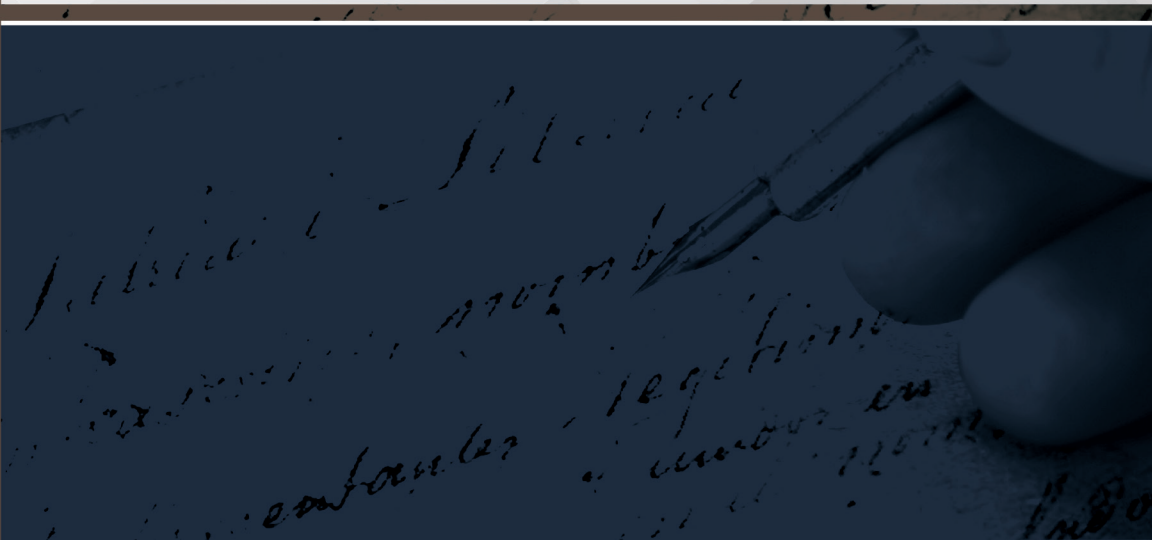


Wenceslao Vega B.

HISTORIA

CONSTITUCIONAL DOMINICANA



HISTORIA CONSTITUCIONAL DOMINICANA

WENCESLAO VEGA B.

HISTORIA CONSTITUCIONAL
DOMINICANA

Santo Domingo, República Dominicana
2022

HISTORIA CONSTITUCIONAL DOMINICANA

Autor: Wenceslao Vega B.

Primera edición: Marzo, 2022



Tribunal Constitucional de la República Dominicana

Centro de Estudios Constitucionales

Avenida 27 de Febrero esquina Avenida Gregorio Luperón,
Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido,
Santo Domingo Oeste, República Dominicana,
Teléfonos: 809-274-4445 y 809-274-4446

www.tc.gob.do

Cuidado de la edición:

Leonor Tejada

Diagramación:

Yissel Casado

Corrección de estilo:

Eduardo Díaz Guerra

Diseño de portada:

Enrique Read

Impresión:

Editora Búho, S.R.L.

ISBN: 978-9945-610-54-3

ISBN: 978-9945-643-16-9 (digital)

Impreso en República Dominicana.

Todos los Derechos reservados

Las opiniones expresadas en esta publicación son del autor y no representan necesariamente las del Tribunal Constitucional o sus magistrados.

CONTENIDO

Presentación del magistrado presidente del Tribunal Constitucional
de la República Dominicana, Dr. Milton Ray Guevara..... 11

Introducción 15

PARTE I

EL CONSTITUCIONALISMO EN LA HISTORIA 21

 Introducción..... 23

 Las constituciones en la historia..... 25

 Algunas constituciones de interés histórico 41

Parte II

LAS CONSTITUCIONES IMPUESTAS

1801, 1805, 1812, 1816 y 1843 59

 Introducción..... 61

 La Constitución haitiana de 1801 65

 La Constitución haitiana de 1805..... 69

 La Constitución española de Cádiz, de 1812, en sus
 dos períodos de vigencia 73

 La Constitución haitiana de 1816 puesta en vigencia
 en Santo Domingo en 1822..... 81

 El Acta Constitutiva de 1821 85

 La Constitución haitiana de 1843..... 89

PARTE III	
EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE JUAN PABLO DUARTE.....	95
Introducción.....	97
El proyecto constitucional	101
PARTE IV	
LA PRIMERA CONSTITUCIÓN DOMINICANA. SAN CRISTÓBAL, 6 DE NOVIEMBRE de 1844.....	107
Introducción.....	109
El proceso para promulgar la Constitución.....	109
La Constitución del 6 de noviembre de 1844.....	119
PARTE V	
OTRAS CONSTITUCIONES DE LA PRIMERA REPÚBLICA 1844-1861.....	129
Introducción.....	131
La Constitución del 25 de febrero de 1854.....	133
La Constitución del 16 de diciembre de 1854	143
La Constitución de Moca del 19 de febrero de 1858	155
Paréntesis - La Anexión a España.....	169
PARTE VI	
LAS CONSTITUCIONES DE LA SEGUNDA REPÚBLICA 1865-1896.....	173
Introducción.....	175
La Constitución del 14 de noviembre de 1865	177
La Constitución del 27 de septiembre de 1866	187
La Constitución del 23 de abril de 1868	193
La Constitución del 14 de septiembre de 1872.....	199
La Constitución del 24 de marzo de 1874.....	207
La Constitución del 9 de marzo de 1875 y su Acta Adicional del 31 de Marzo de 1876	213
La Constitución del 7 de mayo de 1877.....	219
La Constitución del 15 de mayo de 1878	225

La Constitución del 11 de febrero de 1879.....	229
La Constitución del 17 de Mayo de 1880	235
La Constitución del 23 de Noviembre de 1881	239
La Constitución del 15 de Noviembre de 1887	245
La Constitución del 12 de junio de 1896	253

PARTE VII

LAS CONSTITUCIONES DE PRINCIPIO

DEL SIGLO XX 1907 - 1929	261
---------------------------------------	------------

Introducción.....	263
La Constitución del 14 de junio de 1907	267
La Constitución del 22 de febrero de 1908	279
La Constitución del 13 de junio de 1924	291
La Constitución del 15 de junio de 1927	301
La Constitución del 9 de enero de 1929.....	309
La Constitución del 20 de junio de 1929	315

PARTE VIII

LAS CONSTITUCIONES EN EL PERÍODO DE LA

DICTADURA DE TRUJILLO 1930-1961	323
--	------------

Introducción.....	325
La Constitución del 9 de junio de 1934.....	329
La Constitución del 9 de enero de 1942.....	335
La Constitución del 10 de enero de 1947	343
La Constitución del 1ro. de diciembre de 1955	353
La Constitución del 7 de noviembre de 1959	359
La Constitución del 28 de junio de 1960.....	365
La Constitución del 2 de diciembre de 1960.....	371
La Constitución del 29 de diciembre de 1961	377

PARTE IX

LAS CONSTITUCIONES DEL PERÍODO DE

TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA 1962-1966.....	383
--	------------

Introducción	385
La Constitución del 16 de septiembre de 1962.....	389
La Constitución del 29 de abril de 1963	395

El Acta Institucional del 3 de septiembre de 1965.....	407
La Constitución del 28 de noviembre de 1966.....	413

PARTE X

LAS CONSTITUCIONES MODERNAS 1994 Y 2002..... 423

Introducción.....	425
La Constitución del 20 de agosto de 1994	429
La Constitución del 25 de julio de 2002.....	435

PARTE XI

LA CONSTITUCIÓN DE LA CONSULTA POPULAR

DEL 26 DE ENERO DE 2010 441

Primera Parte.....	443
Segunda Parte.....	452

PARTE XII

LA CONSTITUCIÓN VIGENTE DEL

13 DE JUNIO DE 2015 475

PARTE XIII

LA JURISPRUDENCIA Y LA DOCTRINA

CONSTITUCIONAL DOMINICANAS..... 481

Primer Período 1844 - 1961	483
Segundo Período 1962- 1996.....	487
Tercer Período La Jurisprudencia Constitucional entre 1997 y 2011	489
La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional	495
La Doctrina Constitucional Dominicana	505

Conclusiones y Reflexión Final	521
--------------------------------------	-----

Bibliografía	525
--------------------	-----

PRESENTACIÓN DEL MAGISTRADO PRESIDENTE DR. MILTON RAY GUEVARA

En el doctor Wenceslao Vega se destaca la doble faceta de brillante jurista e historiador, cualidades que ha sabido conjugar en el conjunto de obras que conforma su legado a la sociedad dominicana que lo vio nacer en Santiago de los Caballeros. En su repertorio bibliográfico se encuentra “Historia del Derecho Dominicano” que ha sido una obra cumbre y referente obligatorio en la enseñanza de la historia del derecho de nuestro país. Sus aportes abarcan una cantidad innumerable de tópicos, incluyendo el campo jurisdiccional con “Historia del Poder Judicial Dominicano”, escrita de manera conjunta con el catedrático y jurista, Américo Moreta Castillo.

En esta ocasión, el Dr. Vega ha realizado el esfuerzo de entregar a nuestra sociedad “*Historia Constitucional Dominicana*”, una obra que en sentido general abarca el desarrollo del constitucionalismo en nuestro país, haciendo un recorrido por las diversas constituciones que nos han regido, incluso con anterioridad a nuestra independencia nacional. En este trayecto, el prominente autor se detiene en cada Constitución, realizando una puntual y clara referencia histórica a los

hechos que precedieron su existencia y, a seguidas, hace un recuento de sus principales cambios y huellas. Este apasionante recorrido no culmina en la reforma del 13 de junio del 2015, sino que incluye referencias importantes sobre la jurisprudencia y doctrina constitucional dominicanas desde 1844 hasta la actualidad.

El autor no deja de compartir su visión crítica sobre los acontecimientos narrados, lo cual permitirá al lector enriquecer y contrastar sus propios criterios con los del Dr. Vega, quien a pesar del tiempo transcurrido desde sus inicios como escritor en sus áreas de experticia, nos enriquece con este gran esfuerzo sobre nuestra historia constitucional. Una particularidad importante de esta obra es su fácil lectura y acoplamiento para todo público, lo cual beneficia no solo a los juristas, historiadores y estudiantes universitarios, sino a nuestras y nuestros jóvenes adolescentes que necesitan empaparse de nuestra historia constitucional para comprender su realidad y ser agentes de cambio para una sociedad más justa y democrática.

En consecuencia, el texto que el lector tiene en sus manos es novedoso, ya que no se agota en la crónica de los cambios más importantes en cada etapa constitucional, sino que el autor muestra la perspectiva histórica que alimenta el cambio, demostrando con esto el nexo entre cada reforma y el contexto sociopolítico que lo alimenta. Ello le permite advertir con evidencia las carencias democráticas que reinaron en diversos momentos, puesto que muchas reformas estuvieron impulsadas por intereses políticos de los gobernantes de turno y no por la intención de fortalecer la institucionalidad democrática. Al mismo tiempo, reconoce aquellos avances en materia de

derechos fundamentales y fortalecimiento del Estado que han sido clave para nuestro desarrollo.

“Historia Constitucional Dominicana” es también un punto de partida importante para seguir profundizando en el estudio del constitucionalismo dominicano y para comprender la realidad institucional que vivimos y el progreso a que apuntamos. Esperamos que sirva de impulso al desarrollo de ulteriores investigaciones sobre la materia que continúen enriqueciendo la doctrina constitucional dominicana. Esta obra del Dr. Vega es para y por ustedes. Es parte de su legado a nuestro país y un tributo al pueblo dominicano llamado a empoderarse de su historia.

Por todas estas razones, el Tribunal Constitucional se siente honrado en poner a disposición del público esta obra que enriquece su acervo editorial.

Milton Ray Guevara

Magistrado Presidente

Tribunal Constitucional de República Dominicana

INTRODUCCIÓN

A solicitud del honorable magistrado juez presidente del Tribunal Constitucional Dominicano, Dr. Milton Ray Guevara, hemos preparado este trabajo histórico-jurídico sobre el constitucionalismo en la República Dominicana.

La tarea no ha sido fácil, a pesar de que contamos con mucha bibliografía en obras importantes sobre este tema, tanto en el aspecto local dominicano como también viéndolo a nivel universal. Se trata de una historia que abarca 178 años desde la independencia y muchas décadas previas donde nos regían constituciones de otros países, Es obvio que el trabajo ha sido arduo y de amplia cobertura.

En la época presente, el estudio del derecho constitucional es imprescindible no tan solo en las facultades de derecho de las universidades sino a todo nivel, pues las constituciones se han convertido, con el tiempo, en elementos claves para la ciudadanía. El respeto a los derechos humanos que se consagra en las constituciones es un tema cotidiano. Su conocimiento y aplicación son de primera importancia para todo el pueblo, que vive su existencia y sufre su violación. Tanto es así, que desde hace mucho tiempo, la asignatura “derecho constitucional” es obligatoria en las escuelas de derecho de

las universidades dominicanas y más recientemente, para reforzar su importancia, la nueva Constitución del 2010 en el párrafo 13 de su artículo 63 ha dispuesto que la enseñanza de la Constitución, sea obligatoria en todas las instituciones de educación pública y privada.

Por eso, se hacen grandes esfuerzos en todos los sectores, públicos y privados, para que los ciudadanos conozcan y sepan defender los derechos consagrados en la Constitución; comprendan los alcances y límites de los poderes públicos y la garantía de la existencia y soberanía de la nación. También, para que sepan reclamar a quienes la quebrantan, sean ciudadanos o el propio gobierno.

Por esas y muchas otras razones obvias, una obra como la que presentamos puede ayudar a conocer la evolución del constitucionalismo en la historia dominicana, los avances y retrocesos, su aplicación en las diversas etapas de la vida de la nación, así como nos permite también enterarnos de la vida política del país, a través de los distintos gobiernos que las dictaron, cumplieron, abolieron y atropellaron.

El constitucionalismo en la historia del pueblo dominicano es, pues, el objeto del presente trabajo. Con sus vaivenes, las mejores y las peores de las constituciones. El porqué de su promulgación, vida y sustitución, nos ofrecen una vívida historia del pueblo dominicano. Aquí vemos su afán en mantener la independencia, sus luchas políticas a través de casi dos siglos, sus momentos oscuros y los destellos de esperanza de quienes no se conforman con vivir sino que se afanan y luchan por una mejor vida en libertad.

Esta obra, además de la presente y corta introducción, tendrá un capítulo que he denominado El *Constitucionalis-*

mo en la Historia, donde pretendo exponer, a grandes rasgos, el nacimiento y la evolución de ese concepto a través de los siglos. Luego, analizaremos los textos constitucionales que se aplicaron a nuestro país antes de su independencia. Un corto capítulo tratará sobre el proyecto de Constitución, elaborado por Juan Pablo Duarte, como un homenaje al Padre de la Patria. Entonces entraremos a estudiar todas las constituciones dominicanas, una a una, desde la primera, de 1844, hasta la presente, de 2015, analizando el momento histórico en que fueron dictadas, su importancia, sus innovaciones, duración y efectos. Habrá un capítulo importante sobre las doctrinas constitucionales y sobre la jurisprudencia dominicana en esa materia. El trabajo termina con unas conclusiones y tendrá una bibliografía e índice.

A partir de 1844, el país ha modificado o sustituido su Constitución 39 veces, cada una por alguna razón política o social. La de más corta duración fue la primera de las dos promulgadas en 1929, pues su vigencia fue de tan solo cinco meses. A la fecha, la de más larga duración corresponde a la de 1966, que mantuvo su vigencia por veintiocho años.

Cada Constitución es importante, pues refleja las ideas y proyectos de quienes las propusieron y promulgaron. Cada una nos dice sobre la época y las circunstancias en que se dictó. Hemos tenido constituciones buenas y muy buenas, así como malas y pésimas.

Pero de impacto político e histórico podemos mencionar solo algunas:

La primera, obviamente, fue la de 1844, pues de ella derivan las demás y porque en ella se plasman las ideas de independencia, soberanía y derechos ciudadanos.

En febrero de 1854 se dictó la primera de muchas constituciones conservadoras, con recortes en los derechos ciudadanos y el fortalecimiento del Poder Ejecutivo.

La Constitución de Moca de 1858 fue la más liberal del siglo XIX, producto de una revolución política, social y económica.

Tras la guerra restauradora, la Constitución de 1865 tiene la particularidad de que, por primera vez, estableció el voto directo en las elecciones y se abolió la pena de muerte por delitos políticos y creó un cuarto poder del Estado, el municipal.

La de 1907 estableció, por primera vez las libertades de culto y de trabajo.

La de 1908 dispuso dar a la Suprema Corte funciones de Corte de Casación.

En 1924, la Constitución, tras los ominosos años de intervención extranjera, estableció entre los derechos ciudadanos el de habeas corpus, el recurso de inconstitucionalidad, las elecciones directas y otros importantes temas.

En 1942, la Constitución estableció derechos de ciudadanía y de voto a las mujeres, y dio al sector laboral los derechos sindicales con rango constitucional.

La de 1947 estableció constitucionalmente el sistema monetario y bancario nacional.

En 1963, el país logró una Constitución de corte social muy avanzada y de amplias libertades.

La de 1966 retornó al sistema de Constitución conservadora y permitiendo la reelección indefinida.

En 1994, la Constitución estableció una nueva forma de elección de jueces, creando el Consejo Nacional de la Magistratura.

La Constitución del 2010 amplió y detalló los derechos humanos y creó nuevos organismos de control mediante el plebiscito y el referéndum.

Así, para cada época y sus circunstancias hubo una Constitución. En este trabajo iremos viendo la razón de cada una.

La historia de la República Dominicana se conocerá mejor al estudiar cada una de las 39 constituciones que hemos tenido.

Esperamos que la lectura de esta obra ayude a los dominicanos, en especial a los jóvenes, a comprender la importancia de esta materia. Lo imprescindible es que conozcan la Constitución y su historia, para que sepan amarla y defenderla.

Es un homenaje a los constitucionalistas dominicanos de dos siglos, empezando con el primero de ellos, nuestro Padre de la Patria, Juan Pablo Duarte y muchos que después de él, buscaban, a través de las constituciones, mantener el orden, el respeto a la dignidad humana y una sana organización del Estado. Es nuestra ofrenda de respeto y admiración.

Santo Domingo, República Dominicana, a los 178 años de proclamada la primera Constitución Dominicana.

Wenceslao Vega Boyrie

PARTE I

EL CONSTITUCIONALISMO
EN LA HISTORIA

INTRODUCCIÓN

En este trabajo pretendemos narrar, a grandes rasgos, la historia del concepto de “constitucionalismo” en la historia. Esto implicará conocer su prehistoria, su evolución y, finalmente, su implantación y éxito en la mayoría de las naciones, a partir del siglo XIX. De ahí en adelante nos dedicaremos, ya con más detalle, al conocimiento de la vida política y constitucional del pueblo dominicano, con sus ensayos democráticos, sus dictaduras, inestabilidades políticas, con luces y sombras a todo lo largo de la historia de nuestro país, a partir de su independencia y hasta la fecha del presente trabajo.

Es una historia interesante, muy variada, donde las utopías chocaban con realidades sociales, económicas, políticas y culturales. Donde las aspiraciones del pueblo se enfrentaban a los intereses creados de minorías que no cejaban en mantener sus privilegios. Una lucha desigual, pero continua y que no acaba todavía.

LAS CONSTITUCIONES EN LA HISTORIA

El concepto de “constitución” es europeo. Nació en los finales de la Edad Media en ese continente. No aparece ni en América, Asia, ni en África, hasta que fue importado desde Europa.

El sistema político y económico medieval europeo implicaba una pirámide de poderes, como es sabido. En la base estaban los esclavos y siervos; luego, en el escalón siguiente tenemos a los soldados, campesinos libres y artesanos. Más arriba, los caballeros, pequeños propietarios, clérigos y monjes. Les siguen, en orden ascendente, los nobles y los altos prelados (arzobispos, obispos y abades) y en la cúspide, el rey o emperador. Cada grupo tenía sus derechos y deberes. Cada uno, su posición en la sociedad. Salir de un grupo a otro era muy difícil y raro.

Por supuesto, había luchas por escalar, rivalidades y pleitos por preeminencia, principalmente entre la nobleza y el rey o emperador. Estos últimos intentaban mantener y aumentar su poder sobre todos los grupos inferiores. Los nobles, a su vez, luchaban porque el rey o emperador no les quitara los poderes y derechos que tenían. La lucha era, pues, entre los grandes. Los de abajo, sin protección y sometidos a los de

más arriba, componían el “pueblo llano”, sin representación ni posibilidad de expresarse.

Miseria, desamparo y servidumbre para los obreros y campesinos. No había aún (y faltaba mucho para que los hubiera) “derechos humanos”. Las revueltas de los de abajo eran resueltas con represión violenta, prisión y muerte a los dirigentes.

Los de más arriba resolvían sus problemas políticos con enfrentamientos al monarca.

Los ingleses fueron de los primeros en concretizar la lucha entre la nobleza y el monarca, pues dicha nobleza competía con el rey en fuerzas y recursos, y era natural que hubiera enfrentamientos. La conquista de Inglaterra por Guillermo de Normandía, en el año 1066, implicó la instauración del feudalismo en esa isla, y para fortalecer su poder, el nuevo rey otorgó amplias concesiones en tierras y siervos a los caballeros que lo acompañaron en la conquista. Años después, y bajo otros reyes sucesores de Guillermo, los enfrentamientos entre el rey y los nobles, fue frecuente. Uno de esos reyes, Juan, quiso arrebatar a los nobles, muchos de los poderes que tenían, y en la lucha que sobrevino, el rey tuvo que ceder.

De ahí la “Carta Magna”, que ha sido considerada como el primer logro en afirmar derechos, se dictó en Inglaterra en el año 1215.

La Carta Magna fue la culminación de la lucha entre la nobleza inglesa y su rey Juan. Este último trataba de recuperar para sí ciertos derechos que la nobleza había tomado en el curso de décadas y estos luchaban por retenerlos.

El pueblo llano ni se menciona ni se defiende en el documento que los nobles y el rey Juan firmaron en

Runnymede, cerca de Londres, el 15 de junio del citado año de año 1215.

Lo que la nobleza logró frente al rey fue la protección de ellos contra prisión ilegal, una justicia rápida y en manos de sus propios pares, y la prohibición a que el rey estableciera impuestos sin el consentimiento de los nobles, reunidos en un grupo que luego se llamaría “parlamento”.

En nada se tomaba en cuenta ni se protegía a los estratos más bajos de la población inglesa. Solo se mencionaban los derechos de los “hombres libres”, es decir de quienes no eran siervos ni esclavos. Los principales temas que toca esta Carta fueron:

Por simple falta un hombre libre será multado únicamente en proporción a la gravedad de la infracción y de modo proporcionado por infracciones más graves, pero no de modo tan gravoso que se le prive de su medio de subsistencia. Del mismo modo, no se le confiscará al mercader su mercancía ni al labrador los aperos de labranza, en caso de que queden a merced de un tribunal real. Ninguna de estas multas podrá ser impuesta sin la estimación de hombres buenos de la vecindad.

Los duques y barones serán multados únicamente por sus pares y en proporción a la gravedad del delito.

Ningún corregidor, capitán o alguacil o bailío podrá celebrar juicios que competan a los jueces reales. Ningún capitán ni bailío nuestro tomará grano u otros bienes muebles de persona alguna sin pagarlos en el acto, a menos que el vendedor ofrezca espontáneamente el aplazamiento del cobro.

En lo sucesivo, ningún bailío llevará a los tribunales a un hombre en virtud únicamente de acusaciones suyas, sin presentar al mismo tiempo a testigos directos dignos de crédito sobre la veracidad de aquellas.

Ningún hombre libre podrá ser detenido o encarcelado o privado de sus derechos o de sus bienes, ni puesto fuera de la ley ni desterrado o privado de su rango de cualquier otra forma, ni usaremos de la fuerza contra él ni enviaremos a otros que lo hagan, sino en virtud de sentencia judicial de sus pares y con arreglo a la ley del reino.

No venderemos, denegaremos ni retrasaremos a nadie su derecho ni la justicia.

No nombraremos jueces, capitanes, corregidores ni bailíos sino a hombres que conozcan las leyes del Reino y tengan el propósito de guardarlas cabalmente.¹

Evidentemente, esta lista constituye quizás la primera declaración de derechos en la historia occidental, aunque se refería tan solo a los derechos de los nobles, caballeros y burgueses contra la arbitrariedad del rey. Aunque no podemos decir que la Carta Magna sea una Constitución en sentido estricto, sí resulta cierto que con ella, por primera vez, se enmarcaron por escrito las atribuciones de un monarca y se establecieron límites a sus poderes. En el resto de Europa, los monarcas mantenían su absolutismo, con solo esporádicas concesiones a la nobleza, pero jamás al pueblo llano.

Por varios siglos más, la situación continuó de manera parecida. A veces, el monarca se veía compelido a otorgar derechos a la nobleza para más tarde tratar de quitárselos. Eran vaivenes en la política según las circunstancias, con guerras y revoluciones, pleitos dinásticos entre diferentes familias reales o de la alta nobleza, que agudizaban la situación social y política de los pequeños estados de la Europa medieval, donde aún no se habían establecido las naciones que hoy conocemos.

Las luchas también eran entre el monarca y la jerarquía de la iglesia Católica, donde obispos y abades reclamaban privilegios y libertades para ellos y para los clérigos reunidos en monasterios, abadías y parroquias.

Cuando la nobleza alcanzaba fuerzas y el monarca era débil, aquella lograba de este último concesiones en materia de impuestos, o en el manejo de la justicia. Pero las clases bajas no se incluían en la protección de los derechos. Ellas estaban marginadas de toda protección y vivían a merced de sus amos, los reyes, nobles, caballeros, obispos y abades.

En Inglaterra se fue formando, durante varios siglos, el parlamento, compuesto por una cámara alta con miembros de la nobleza y el alto clero, y una cámara baja, cuyos miembros eran los burgueses, terratenientes y los caballeros. Este parlamento se enfrentaba con frecuencia al rey, pues le exigía respetar sus libertades y pretendía coartar la soberanía real. También se estableció la costumbre de que cuando el rey necesitaba dinero, debía requerirle al parlamento que se lo concediese en forma de impuesto o préstamo.

La crisis entre monarquía y parlamento culminó en Inglaterra en 1642, cuando el rey Carlos I pretendió asumir control total del gobierno y clausurar el parlamento. Una cruenta guerra civil fue el resultado, que entre 1642 y 1651 dividió el país. El parlamento formó un ejército que se enfrentó al del rey, terminando esta contienda con la derrota de Carlos I, quien fue apresado, juzgado y ejecutado en 1649.

La monarquía inglesa fue abolida en el año 1646 y sustituida por un régimen republicano, denominado “Commonwealth” y dirigido por Oliver Cromwell, que gobernó

hasta 1660. Durante ese tiempo, se impuso como religión oficial el anglicanismo y el catolicismo fue prohibido.

Para restituir la monarquía, el nuevo rey Carlos II tuvo que aceptar las restricciones que le impuso el parlamento, tanto en materia política como en la religiosa.

Años después, otro rey, Jacobo II, quiso reasumir la soberanía creando una nueva crisis en 1688, al punto que fue derrocado. La nueva monarquía, de los dos reyes esposos María y Guillermo, para poder asumir el trono tuvieron que jurar respeto por los derechos del parlamento y del pueblo inglés. Fue el famoso “Bill Of Rights” cuyas principales disposiciones fueron que:

1. *El rey no puede crear o eliminar leyes o impuestos sin la aprobación del Parlamento.*
2. *El rey no puede cobrar dinero para su uso personal, sin la aprobación del Parlamento.*
3. *Es ilegal reclutar y mantener un ejército en tiempos de paz, sin aprobación del Parlamento.*
4. *Las elecciones de los miembros del Parlamento deben ser libres.*
5. *Las reuniones del Parlamento no pueden obstaculizarse o negarse en ningún otro lugar.*
6. *El Parlamento debe reunirse con frecuencia.²*

Vemos aquí una más fuerte restricción al poder del monarca y se estableció lo que podía llamarse un sistema constitucional inglés, donde quedaban claramente establecidos los límites del poder real y los derechos del pueblo a través del parlamento. En realidad, se trata de una Constitución, sin que tenga formalmente ese nombre, pues fija las atribuciones del Estado monárquico.

Los poderes del parlamento y los derechos del pueblo inglés, fueron aumentando a través de los años, estableciéndose una monarquía constitucional, aunque el nombre “constitución” no se aplicaba todavía. Es más, aun hoy la Gran Bretaña (compuesta por Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte) carece de Constitución escrita y se rige por el Bill of Rights y otras disposiciones que con el tiempo fueron aumentando el poder del parlamento.

No sucedía lo mismo en la Europa continental, donde Francia, España y Portugal continuaban gobernadas por monarcas con poderes absolutos y sin cartas de derechos. Italia estaba dividida en varios ducados y en los estados pontificios, donde también el poder era absoluto, fuese en el Duque o en el Papa. Lo mismo ocurría en lo que es hoy Alemania, la cual estaba dividida en docenas de pequeños reinos o ducados y en los que el soberano gobernaba con absolutismo. En algunos casos, y desde muy antiguo, algunas ciudades y comunidades lograron obtener del rey ciertos derechos e inmunidades.

Un caso diferente fue en la península Ibérica, compuesta por varios reinos, donde sucedió algo parecido a lo de Inglaterra, y vemos que en el reino de Aragón se produjo una compilación de los “fueros” de la nobleza y la burguesía, en la cual se confirmaron los derechos que habían sido otorgados en distintos momentos del pasado. Dicho proceso culminó en el año 1283, cuando el rey Pedro III confirmó esos derechos mediante documento que se llamó “Los Fueros de Aragón”.

Holanda, en cambio, tenía un sistema político algo diferente. Dividida en siete provincias reunidas bajo el nombre de “Confederación de las Provincias Unidas”, era gobernada

por los “Estados Generales” que actuaba como un parlamento donde esas provincias estaban representadas. Luego, vino una monarquía, donde también el rey tenía una restricción en sus poderes y el parlamento gozaba de atribuciones y privilegios.

Nada podemos decir del resto del mundo. Persia, China, Japón, India, todas estaban gobernadas por emperadores, reyes, sultanes y príncipes con poderes absolutos que gobernaban a su antojo.

En general, se puede decir que el concepto de “derechos” estaba solo limitado a los poderosos. No había proteccionismo ni leyes que defendieran a las clases bajas.

Obviamente, esa situación general no podía continuar para siempre. Los siglos XVIII y XIX vieron cambios en la forma de gobernar, por lo menos en Europa. El aumento de la población, la llamada revolución industrial, las nuevas ideas políticas y sociales de la “Ilustración” cambiaron las cosas y no siempre en forma pacífica.

Había surgido un nuevo concepto filosófico y político, el cual declaraba que los hombres nacían con derechos inherentes a su propia persona y no otorgados graciosamente por los gobernantes. Fue el “iusnaturalismo”, cuyo principal propulsor fue el inglés John Locke.

Locke proclamaba la soberanía popular, de donde emanaban todos los poderes y que estos eran puestos en manos del Estado, bajo el llamado “contrato social”, mediante el cual los derechos naturales del hombre debían ser reconocidos y protegidos por quienes gobernaban. El concepto de la separación de los poderes del Estado fue esbozado en la antigua Grecia, por Aristóteles, pero no fue hasta el siglo XVIII, para limitar los poderes absolutos de los monarcas, que bajo las teorías de

Locke y de Montesquieu, se propuso la división de los poderes del Estado en tres, el legislativo, el ejecutivo y el judicial, dando primacía al legislativo y otorgando independencia al judicial. Esos tres poderes, actuando en armonía, debían regir al Estado y proteger al pueblo.

Así nació el constitucionalismo, sin que aun hubiera un texto escrito llamado Constitución (que vendría poco después) que sería la ambición y utopía para todos los pueblos.

El constitucionalismo en esa etapa inicial, cruzó el océano Atlántico a las colonias inglesas de Norteamérica. Allí desde mediados del siglo XVI, se habían asentado miles de ingleses, escoceses, irlandeses y otros europeos que huían de persecución religiosa o política de sus países. Se establecieron trece colonias dependientes de la corona británica, cada una con características diferentes. Tenían cierta autonomía frente al gobierno central de Londres, algunas con legislaturas propias. El gobierno británico trató, a mediados del siglo XVIII de imponer mayores controles en esas colonias, en especial en lo que tocaba a la recaudación de impuestos. Las colonias se resistían bajo el alegato, muy inglés, según el Bill of Rights, de que si no tenían representación en el Parlamento de Londres, entonces no se les podía gravar con cargas impositivas.

El argumento se resumía en la rima “no taxation without representation”, que se puede traducir como “no tributación sin representación”. En otras palabras, que no se podía gravar a las colonias con impuestos si ellas no estaban representadas en el organismo que imponía esas cargas. Ese fue el más importante argumento de las colonias británicas, pero había otros, como los que ellos no debían pagar los gastos de mantenimiento de las tropas inglesas destacadas allí.

No hubo manera de convencer a las autoridades de Londres de que hicieran caso a los reclamos de las colonias, y se produjo el rompimiento que se ha llamado la Guerra de Independencia, que llevó a la creación de los Estados Unidos de América. Fue el primer pueblo del nuevo continente que se separó de su metrópoli europea y que dictó su Constitución, la primera escrita en toda América, y podemos decir que en todo el mundo.

Además, desde tiempo atrás, las colonias inglesas en Norteamérica tenían ya la experiencia de contar con asambleas locales, donde los hombres libres podían debatir con bastante libertad y donde se podían dictar disposiciones, y tenían varios nombres: House of Burgesses, General Assembly o House of Delegates. Sus poderes eran limitados y a menudo se enfrentaban con los gobernadores, quienes eran designados por el gobierno central en Londres.

No obstante, el hecho que los colonos pudieran ejercer algunos poderes en forma democrática fue creando un espíritu de autonomía que, a la postre, sirvió para crear el sistema representativo, al fundarse los Estados Unidos de América, en 1776.

Siguiendo la tradición europea en las colonias de España, Portugal y Francia, en América, los criollos tenían muy pocos poderes de autogobierno. Solo en los ayuntamientos podían debatir y tomar medidas, pero muy limitadas y locales, y siempre sometidos al poder real, representado por el virrey o el gobernador.

Lo anterior explica por qué la historia política de Estados Unidos es tan diferente a la historias de las colonias de otras potencias europeas en América, y por qué la democracia representativa pudo afianzarse en aquel país, mientras que en

las nuevas naciones de Latinoamérica no fue así, toda vez que por muchos años rigieron las dictaduras y gobernantes fuertes, aunque en ambos casos se hubieran dictado constituciones. En Estados Unidos, la Constitución era respetada y protegida por un poder judicial independiente, mientras que en las repúblicas del sur, las constituciones eran meros instrumentos del dictador de turno.

EL CONCEPTO CONSTITUCIONAL

Resulta conveniente, en esta etapa del presente trabajo, abocarnos al análisis de los conceptos “constitución” y “constitucionalismo”.

Importantes autores en el extranjero han analizado estos dos conceptos de manera profunda, y podemos decir, convincente. Ellos son, en el pasado lejano, Aristóteles, Santo Tomás de Aquino, Hugo Grocio y Rousseau, y modernamente, García Pelayo, Duverger, Loewenstein y otros, incluyendo al chileno Andrés Bello. Entre los dominicanos tenemos a Juan Jorge García, Manuel Amiama, Manuel Peña Batlle, Julio G. Campillo Pérez, Eduardo Jorge Prats y, por supuesto, al dominico – puertorriqueño Eugenio María de Hostos, a quien podemos designar como el padre del constitucionalismo dominicano.

Nuestro Padre de la Patria, Juan Pablo Duarte, preparó un proyecto constitucional que si bien no logró vida (como se verá más adelante, en este trabajo) ha servido como modelo y es prueba del gran concepto democrático de su autor. Por eso, en su homenaje, el Tribunal Constitucional de la República

Dominicana, en el año 2012, bajo resolución TC/0003/12, declaró a Juan Pablo Duarte el “Primer Constitucionalista Dominicano”.

El concepto de constitucionalismo es claro. Toda nación, todo conglomerado político, debe tener sus reglas, generales y obligatorias, que rijan la vida ciudadana y controlen el poder del gobernante. De no haberla, tendríamos arbitrariedad y caos. Pero esa regla, esa norma, debe ser superior al gobernante, quien debe sujetarse a ella. Al gobernante, la Constitución le dice cuáles son sus funciones, cuáles son los límites de sus atribuciones, hasta dónde puede actuar, y le señala los riesgos, si se extralimita. Es un freno a su arbitrariedad. También le dice hasta dónde puede ejercer su mandato y sus obligaciones con sus gobernados.

A su vez, la Constitución, bajo el concepto de iusnaturalismo proclama que los humanos tienen derechos propios, inherentes a su propia existencia y que no les pueden ser negados. La ley suprema y las leyes adjetivas surgidas de ella, se imponen al gobernante. Los derechos básicos no los conceden graciosamente y que el gobernante, quien los otorga, modifica o retira. Ellos vienen a los hombres desde su concepción. Nace y muere con ellos. Por consecuencia, el gobernante está sometido a ellos, y si los viola, asume una responsabilidad y se le toma en cuenta el pueblo o los órganos creados por la norma constitucional.

La concepción iusnaturalista consiste en sostener que existen principios morales y de justicia universalmente válidos, asequibles a la razón humana y que conforman el derecho natural de toda persona que lo lleva en su sangre y aún desde antes de nacer.³

Este concepto, esbozado en los tratadistas del pasado que hemos mencionado, se plasmó claramente en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada en París, durante la Revolución Francesa, el 26 de agosto de 1789. Sus primeros dos artículos son claros y contundentes:

“Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales solo pueden fundarse en la utilidad común. La finalidad de cualquier asociación política es la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del Hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”.

Esas famosas frases dieron inicio a todo el proceso de reconocimiento universal de los derechos humanos que las Naciones Unidas ratificaron y ampliaron, más de un siglo después, en una Declaración Universal en fecha 10 de diciembre de 1948.

Los derechos humanos se incorporan a las constituciones desde muy temprano. La Constitución de Estados Unidos no los contempla, pero anexa a ella está el Bill of Rights del 25 de septiembre de 1789. Las constituciones de las naciones del nuevo continente las contenían en forma sencilla y corta, pero a través de los años se fueron ampliando esos derechos, que de individuales pasan a familiares, sociales, económicos y culturales.

El siglo XIX lo podemos denominar el “siglo del constitucionalismo”, ya que la mayoría de los estados europeos se fueron dando constituciones. En algunos casos como concesiones del monarca, para calmar reclamos populares, y en otros casos donde reyes progresistas optaron por mejorar las condiciones sociales y políticas de sus súbditos. También como

resultado de revoluciones reivindicativas contra el centralismo y el absolutismo.

Las nuevas naciones del continente americano, a medida que se fueron independizando también adoptaron sus propias constituciones. En ellas se reflejan los conceptos de soberanía popular, gobierno republicano (salvo Haití, Brasil y México, que tuvieron períodos monárquicos), representación popular y derechos ciudadanos. La historia nos revela que muchas de esas constituciones fueron meras pantallas de los gobernantes para mantenerse en la “moda constitucional”, pero que, en realidad, eran dictaduras y tiranías que menospreciaban los derechos humanos, sociales y políticos de sus ciudadanos y que gobernaban sin control. En ese sentido, es oportuno citar a Maurice Duverger, cuando en su obra *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, nos dice:

*“Otra característica de la historia política de los países iberoamericanos es la falta de adhesión y acatamiento a los preceptos constitucionales, en ocasiones violados impunemente, modificados de acuerdo con el interés momentáneo o el capricho político, cuando no dejados de lado, sin consideración a los medios de revisión previstos en los mismos textos. No siempre los redactores de las Constituciones han poseído suficiente realismo político para no incluir normas inaplicables al organismo social para el que eran dictadas o preceptos anticipados a las posibilidades concretas del país”.*⁴

Esta opinión de Duverger se puede aplicar sin dificultad al caso dominicano, como se verá en esta obra.

Hasta en el lejano oriente empezó a aplicarse el constitucionalismo, y vemos que en Japón, el emperador Meiji dio a su país una Constitución en el año 1890.

Curiosa y lamentablemente, las naciones europeas que dieron constituciones a sus ciudadanos no las aplicaron a sus colonias de África, Asia y América. Allí los nativos no eran sujetos de derecho y eran gobernados arbitrariamente por virreyes o gobernadores designados por la metrópoli.

Como el constitucionalismo surge principalmente en tres naciones, Inglaterra, Francia y Estados Unidos, se ha analizado que hay tres tipos de constituciones. Así, el autor dominicano Eduardo Jorge Prats nos habla del modelo inglés, basado en la Carta Magna, el Bill of Rights y el derecho común de esa nación, donde no hay un texto formal y escrito, sino un conjunto de normas que pueden llamarse constitucionales. El segundo es el modelo norteamericano, basado en el texto formal de que el pueblo es quien, a través de sus delegados, establece la norma máxima con la división clásica de los poderes y el concepto novedoso del control judicial de constitucionalidad. El último es el modelo francés, que se basa en la clásica norma del “contrato social” de Locke y Rousseau, que se afirma en reconocer los derechos del hombre y la división de poderes.

Las constituciones han sido objeto de alabanza y de escarnio. En los países de América, hasta hace poco fueron establecidas y derogadas con frecuencia. Muchas revoluciones fueron para derogar constituciones que molestaban a grupos políticos con grandes ansias de poder. En la propia República Dominicana sucedía con frecuencia, como veremos a lo largo del presente trabajo. En varios casos fue la excusa para tumbar gobiernos. Únicamente recordamos un solo caso en nuestra historia donde una revolución surgió no para derrocar a un gobierno, sino para restablecer una Constitución que había

sido suprimida por un golpe de estado. Nos referimos a la del 24 de abril de 1965.

El 25 de septiembre de 1963, un grupo de militares se había sublevado, y derrocó al gobierno constitucional, presidido por Juan Bosch, tomando el poder el Triunvirato, que era ilegítimo. Casi dos años después, y con ayuda popular, se inició un levantamiento militar al que se le ha llamado “la revolución constitucionalista del 1965” para volver a poner en vigencia el texto de abril de 1963. Recordemos que este hecho, insólito, llevó al país a una guerra civil y a una intervención militar extranjera. Pero nos demuestra lo importante que son las constituciones para que, incluso, se llegue a regar sangre por ellas.

REFERENCIA

1. La *Carta Magna Inglesa*. Instituto de Investigación Jurídica, Universidad Autónoma de México.
2. Bill of Rights, misma fuente anterior.
3. Ver la máxima latina “*Infans conceptus pro natu habetur* (el hijo concebido se reputa como nacido para fines sucesorios), que se plasma en el art. 725 del Código Civil francés y el dominicano.
4. Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. P. 582.

ALGUNAS CONSTITUCIONES DE INTERÉS HISTÓRICO

El siglo XIX se inició, tanto en Europa como en América, con mucha inestabilidad política y grandes cambios institucionales. Ya vimos que a partir del 1776, las antiguas colonias británicas de Norteamérica se habían emancipado y creado una nación federal como una Constitución liberal, los Estados Unidos. Europa se incendió con la revolución francesa, que abolió la monarquía, y en varios años, a partir de 1789, Francia se volvió un caos, con diferentes tipos de gobiernos. La revolución se inició con la toma de la fortaleza de La Bastilla, que era el símbolo de la dictadura monárquica. Esta fue abolida, y se estableció una república en 1792; luego, hubo un período de guerra interna y el ataque a Francia por las potencias monárquicas de Europa, tras la ejecución del rey Luis XVI y su esposa, María Antonieta de Austria. Le sigue un Directorio, que dio lugar al Consulado bajo Napoleón en 1799 y finalmente, este último estableció un imperio en 1804. Todos esos gobiernos promulgaron, cada uno, su Constitución, adaptada al momento y lugar histórico particular.

Para nuestro estudio, lo más importante fue la proclamación en Francia de la “Declaración de los Derechos del

Hombre y del Ciudadano” el 26 de agosto de 1789, que ya hemos comentado.

Los logros más destacados de esta proclamación fueron el reconocimiento de que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derecho, y que el Estado debe proteger su libertad, propiedad y seguridad. Fue establecida la libertad de conciencia, de pensamiento y de opinión. El concepto era nuevo y revolucionario, pues reconocía que los derechos no se otorgan sino que son inherentes a la persona humana, y el Estado debe respetarlos y protegerlos.

Los éxitos militares de Napoleón lo llevaron a conquistar varias de las monarquías de Europa, y en lo que nos interesa en este trabajo, a España.

España, en esa época, era una monarquía absolutista, con una serie de reyes, en su mayoría ineptos, que mantuvieron a ese país en un atraso institucional ya de varios siglos. Napoleón, al ocupar España, en el año 1808, destituyó al rey Carlos IV, impuso a su hijo Fernando VII, pero a ambos los mantuvo prisioneros en Francia.

Los españoles, sin monarcas que los gobernarán, se rebelaron contra los franceses y establecieron Juntas de Gobierno, primero a nivel local y finalmente, en el año 1810, una Junta Central que, para entrar en la moda constitucional de la época, convocó a una Asamblea Constituyente que en Cádiz, sesionó por dos años y el 19 de marzo de 1812 proclamó la primera Constitución española, instaurando una monarquía constitucional por primera vez en ese país.

Esta Constitución es de gran importancia para nuestro trabajo, como veremos más adelante. Ella rigió tanto en Es-

paña como en sus posesiones en América y las Filipinas, y por supuesto, en Santo Domingo.

Tuvo dos períodos, el primero entre 1812 y 1814, y el segundo entre 1820 y 1821. Ello así porque el rey Fernando VII, para recuperar el trono de España tuvo que jurar la Constitución en 1812, pero al poco tiempo de llegar al poder la abolió (en 1814) para dar retorno a la monarquía absoluta.

En 1820, una revuelta militar en España obligó a este rey, tan inestable y engañoso, a ponerla de nuevo en vigencia. En España, esta nueva etapa constitucional duró hasta el 1823, pero entre los dominicanos no fue así, y lo explicamos a continuación.

Recordemos que en 1795 España había cedido a Francia la parte oriental de la Isla Española, que aún era suya, de modo que toda la isla quedó como colonia francesa. Pero en esos mismos años los esclavos negros en la parte francesa (Saint Domingue) se rebelaron y proclamaron su emancipación. Ello provocó una reacción del gobierno francés, que envió un fuerte ejército para someter de nuevo a los negros a la esclavitud. Los vaivenes de esos años son complicados y no necesitan que en este trabajo los detallemos. Basta con decir que Francia reconoció a la isla como una colonia semiautónoma y dirigida por un antiguo esclavo, Toussaint Louverture. Aun bajo dicha semiautonomía y antes de la independencia de Haití, en 1804, bajo el mando de Louverture, se dictó una Constitución en el año 1801, que rigió para toda la isla, de modo que los “dominicanos”¹ fueron sometidos, por primera vez, a un precepto constitucional, y en su elaboración participaron cuatro delegados de la antigua parte española, que fueron Juan Mancebo, Francisco Morilla, Carlos de Rojas y Andrés Muñoz Caballero².

Al ver que los antiguos esclavos habían proclamado su propia Constitución bajo Toussaint, quien tomó el poder (aunque a nombre de Francia, pero en realidad, con mucha autonomía), el gobierno francés envió una poderosa armada con miles de soldados a revertir esa situación intolerable para él. Fue la llamada Expedición de Leclerc (cuñado del propio Napoleón), que arribó a la isla en febrero de 1802, para enfrentarse a los planes autonomistas de Toussaint. Pero fueron derrotados por los antiguos esclavos, y la expedición fue un fracaso en la parte occidental, aunque la parte española continuó en manos de los franceses. En ese sentido, pues, la Constitución de 1801 fue efímera y no se llegó a aplicar en la parte española de la isla.

Los dominicanos quedaron sometidos a la Francia de Napoleón, hasta el 1809 sin ninguna Constitución que los rigiera.

Mientras tanto, en esos años a partir del 1810, las demás colonias españolas se rebelaron y fueron declarándose independientes, rigiéndose por constituciones, algunas liberales y otras no. En el sur, bajo Bolívar, Sucre y San Martín, se proclamaron repúblicas, mientras, en el norte, México se decidió por establecer una monarquía criolla, con cambios en las primeras décadas; pero ya todas esas nuevas naciones se rigieron por sus constituciones.

Sin embargo, el atraso institucional y la poca práctica de gobiernos propios llevó a muchas de esas repúblicas a tener dictaduras. Fueron los casos de Rodríguez de Francia, en Paraguay, Juan Manuel de Rosas, en Argentina, José Antonio Páez, en Venezuela, José Rafael Carrera, en Guatemala, Porfirio Díaz, en México y otras más, sin mencionar a los domini-

canos, pues a ellos nos referiremos más adelante. Eran fuertes dictaduras y caudillos que ejercieron el poder por largos años, pero que tenían sus constituciones, elaboradas a conveniencia de cada uno de esos regímenes. Podría decirse que la “moda constitucional” era tal, que había que tener una, aunque fuera de pantalla o de adorno.

Fueron, en nuestra América Latina, décadas de farsas constitucionales, donde el gobernante de turno promulgaba, modificaba y abolía las constituciones a su antojo. No es de extrañar que el pueblo no les diera importancia a las constituciones, pues las veía más bien como ropaje para tiranías y no como protectoras de sus derechos. Esas constituciones podían dividirse en unitarias o federalistas, dependiendo de si la nación se regía por un gobierno central, como fue la mayoría de los casos, o si el sistema era federal con autonomía en los estados o provincias, como fue el caso de Argentina, Brasil y México en el siglo XIX.

En resumen, el siglo XIX es el del constitucionalismo en Europa y en América. Pero no toda Europa había entrado en esa moda, pues muchas naciones aún eran monarquías absolutas, como los casos de Austria-Hungría y los diversos reinos alemanes y Rusia bajo un zar autócrata.

De todos modos, ya se afianzaba el concepto de que era necesario tener una disposición, ley de leyes, que organizara el Estado y protegiera a los ciudadanos. Buenas o malas, fuesen liberales o conservadoras, federales o unitarias, efectivas o desdeñadas, las constituciones fueron desde entonces el marco jurídico de las viejas y nuevas naciones. Exceptuamos de estos conceptos, vastas regiones del mundo. África tenía algunos estados independientes, pero la mayoría eran colonias de po-

tencias europeas, que las regían sin control ni participación popular. Asia, por igual, siendo la India colonia británica, regida sin Constitución ni reglas fijas. China, Siam, Cambodia, todas monarquías absolutas, sin constituciones y con grandes atrasos institucionales. Por excepción, en el año 1889, el emperador de Japón, dictó una Constitución para establecer una monarquía constitucional.

Así, vemos pues que geográficamente, el constitucionalismo en el siglo XIX no abarcaba mucho del mundo. Solo en Europa occidental y América las naciones se regían por constituciones, con las excepciones que hemos visto.

Pero lo cierto es que para fines del siglo XIX, en la mayoría de los estados se aplicaba una Constitución, en el sentido de que era necesario que hubiere un texto que delimitase el poder del gobernante y estableciere la organización política, social y económica de cada nación. En ellas siempre había un capítulo destinado a enumerar los derechos humanos que debían ser protegidos por las autoridades y cumplidos por los ciudadanos.

El siglo XX vio la generalización del constitucionalismo. Todas, o casi todas las naciones tenían sus constituciones. Algunas con un solo texto escrito, otras con una serie de “leyes constitucionales” y otras con costumbres y precedentes que formaban lo que se ha llamado “pactos constitucionales”.

A medida que los pueblos de África, Asia y América se independizaron de sus colonizadores, también se dotaron de constituciones, y estas eran copias o muy parecidas a las de las naciones que las habían poseído. Pocas innovaciones había que buscar, pues los textos existentes tenían todo lo que para la época podía ser objeto de constitucionalidad.

Algunas naciones, aún hoy, se rigen sin un texto constitucional. Son ellas la Gran Bretaña, Nueva Zelanda e Israel, pero su fuerte concepto democrático hace que sus gobernantes se limiten en sus atribuciones, a través de costumbres ancestrales, algunas leyes adjetivas y jurisprudencias de sus altos tribunales.

Pero en lo que sí se diferenciaron muchas de las constituciones de las antiguas colonias de las naciones europeas fue en que, por no tener experiencias en autogobernarse, la realidad fue que sus declaraciones de derechos y de sistema democrático no se cumplieron, o solo lo fueron a medias. Muchas de esas nuevas naciones tuvieron dictaduras gobernadas por los caudillos de los procesos de independencia que quisieron perpetuarse en el poder. Hubo presidentes vitalicios, reyes y hasta emperadores. Hubo mucha inestabilidad política y escaso respeto a los derechos ciudadanos durante los años de dictadura.

A paso lento y no en todas partes, fue creciendo el sistema democrático, con constituciones que se cumplían.

En resumen, ya para el siglo XXI, el constitucionalismo ha quedado instaurado plenamente en todo el mundo. Lo que fue un sueño en el siglo XVII, tras cuatro centurias es ya una realidad universal. Podemos apreciar que en los estados modernos, las luchas de los pueblos para que los gobernantes se sometan a un principio superior a ellos han logrado que las Constituciones sean objeto de constante análisis y más aún, de reclamo para que sus principios se respeten, con raras excepciones de aquellos que todavía son férreas dictaduras.

La inestabilidad ha sido la norma en la vida política de las naciones surgidas de la colonización española, portuguesa y francesa en América.

La historia de los procesos independentistas a partir de la primera década del siglo XIX, también nos traen la historia de sus constituciones. Tenemos gobiernos tiránicos, con constituciones tiránicas, gobiernos liberales con constituciones liberales, y entre ambos extremos, gobiernos con ambos rasgos y constituciones también así.

Lo que queda claro en la historia política de los siglos XIX y XX de la América Latina, es la inestabilidad política. Los gobiernos de las nuevas naciones no heredaron tradiciones republicanas y democráticas sino monárquicas y absolutistas. No es extraño, pues, que los regímenes de fuerza fueran lo usual en esas naciones y que los conceptos de derechos ciudadanos y gobiernos liberales fueran la excepción.

Para dar un ejemplo de ellos, veamos los múltiples cambios constitucionales en algunas de las naciones con esa herencia.

México promulgó su primera Constitución en 1814, y en el resto del siglo XIX se promulgaron cuatro textos nuevos. En 1917, tras la gran revolución de ese año, se proclamó la Constitución actual, la cual, a la fecha, ha sufrido muchas modificaciones.

Argentina también tiene una historia constitucional complicada. A la primera del año 1819, le suceden las de 1853, 1860, 1866, 1898, 1949, 1957 y 1994.

La historia constitucional de Venezuela es no menos complicada, y se parece a la dominicana, pues a partir de la primera Constitución del año 1811, se han promulgado veinte y seis, siendo la última la actual, de 1999, de la República Bolivariana de Venezuela.

Brasil, que en su inicio fue una monarquía, tuvo su primera Constitución en el 1824 y desde entonces ha tenido siete, lo que hace que su historia constitucional sea más breve.

Chile tuvo su primera Constitución en el 1811 para verla modificar nueve veces hasta la actual, que data de 1980.

En cambio, Colombia, que inicialmente estuvo unida a Venezuela en la llamada Gran Colombia, al separarse tuvo su primera Constitución en el año 1832, para luego tener nuevos textos en 1843, 1853, 1856, 1863, 1876, 1886, 1913 (con siete modificaciones), 1914, 1991 y 2000.

En Las Antillas vemos que Haití, con una historia tan complicada como la dominicana, tuvo nada menos que 21 constituciones, empezando con la de Toussaint del año 1801, hasta el actual, que viene de 1987.

Cuba, en cambio, tiene una historia constitucional más corta, habida cuenta de que se vino a independizar en el año 1903, y desde entonces ha tenido cinco constituciones, incluyendo la Ley Fundamental del año 1959, al inicio de la revolución castrista, y que ha sufrido varias modificaciones hasta la fecha, siendo la última la del año 2019.

Ya veremos y estudiaremos, más adelante, en el desarrollo de esta obra, una a una, las 36 constituciones dominicanas, desde 1844 a 2010.

Por excepción, en las antiguas colonias británicas de América del Norte que son hoy Estados Unidos y Canadá, el constitucionalismo ha sido, desde sus inicios, muy fuerte y arraigado. Las trece colonias inglesas en Norteamérica como vimos, como al separarse de la madre patria, formaron una nueva nación denominada Estados Unidos de América, y aprobaron su Constitución en el año 1787, la cual aún rige,

pero con una primera adición de 10 enmiendas, que fue la carta de derechos de 1791 y luego, con 17 enmiendas a través de los años, siendo la última la de 1992. Canadá, desde que se separó de la Gran Bretaña, se constituyó en un dominio, y tuvo su primera Constitución en el año 1867 y ahora se rige por la de 1982.

Tanto Canadá como los Estados Unidos son federaciones, pues sus estados (llamadas provincias en Canadá) tienen mucha autonomía y parlamentos locales.

Finalmente, y para terminar este capítulo, veamos algunas definiciones que a través del tiempo y según las tendencias, las describen.

¿Qué es una Constitución? Encontraremos varias respuestas. Pero todas coinciden más o menos en las palabras del maestro Hostos:

“Es la ley primera, de donde todas las demás se derivan: la ley sustantiva, de la cual habrán de referirse y concordarse las demás. Y, a seguidas, dice que debe ser “breve, flexible y natural”.

Por supuesto, cada autor constitucionalista ofrece su propia definición. Coinciden en que la Constitución es la “ley de Leyes”, la “carta sustantiva de una nación” y otros términos parecidos. Por ejemplo el conocido Diccionario Jurídico de Henri Capitant la define como: “*Conjunto de reglas fundamentales que rigen la organización y las relaciones entre los poderes públicos y fijan los grandes principios del derecho público de un Estado*”.

Esta definición queda corta, pues en nada se refiere a los derechos y garantías ciudadanas.

Importantes constitucionalistas dan definiciones más amplias: El jurista dominicano Juan Jorge García cita a Ji-

ménez de Parga, quien dice que la Constitución es: “*Un sistema de normas jurídicas, escritas o no, que pretenden regular los aspectos fundamentales de la vida política de un pueblo*” y también nos ofrece la definición que da Caro Martínez, de que es “*la organización fundamental de las relaciones de poder del Estado*”. El propio Jorge García dice que es “*un conjunto de normas destinadas a reglamentar esencialmente el orden político de un Estado*”⁴.

Todas esas definiciones nos parecen cortas, pues, como señalamos, modernamente es el aspecto de derechos y garantías ciudadanas lo que da importancia a las constituciones. Eduardo Jorge Prats nos ofrece una definición sencilla, que se adapta más a los conceptos modernos, al decir que la Constitución es “*La ley fundamental y suprema que se da un pueblo libre*”⁵.

Vimos, pues, las varias definiciones de lo que es una Constitución. Veamos ahora lo que es el “Derecho Constitucional”.

En su obra de *Derecho Constitucional Dominicano*, Juan Jorge García nos ofrece varias definiciones. Cita a George Vedel, de que es “*la rama fundamental del derecho público interno y que se refiere a los órganos supremos del Estado*”⁶.

Según el profesor dominicano Manuel Amiama, es “*El conjunto de normas que regulan fundamentalmente la organización y el funcionamiento del Estado, en el sentido más amplio del término*”.

Esas definiciones no nos satisfacen del todo, pues solo mencionan el aspecto organizativo del Estado, mientras que, al menos modernamente, el derecho constitucional estudia con más amplitud, pues abarca también los derechos huma-

nos políticos, sociales, económicos y otros que confirman las garantías de las personas que habitan un determinado Estado. Nos parece más correcto decir que el Derecho Constitucional *“estudia las normas que protegen los derechos de las personas que habitan en una nación, así como las reglas de organización del Estado y del Gobierno y las relaciones de los diversos poderes públicos entre sí”*.

Así, priorizamos el concepto de derechos humanos antes que el aspecto de organización del Estado, que es como modernamente se considera lo correcto, pues los derechos son inmanentes e irrenunciables, mientras que la organización del Estado puede ser cambiante.

Continuando con Juan Jorge García, este autor dominicano recuerda que con el nacimiento del Estado Liberal, a fines del siglo XVII y principios del XVIII, el derecho constitucional estudia los límites al poder y la garantía de los derechos fundamentales de la persona humana. Esta definición, más actualizada que las anteriores, nos parece la más adecuada al presente, pues abarca los dos conceptos del estudio del Derecho Constitucional, los poderes del Estado y sus limitaciones y la protección de los derechos básicos de las personas. A nosotros nos parece más sencillo indicar que el Derecho Constitucional estudia las formas en que están regulados los poderes públicos y la protección de las garantías ciudadanas.

Veamos la historia del estudio del derecho constitucional en nuestro país, recordando que no tuvimos universidad ni instituto de educación superior en los primeros años de nuestra vida como nación. La vieja universidad de Santo Domingo, creada en el siglo XVI, estuvo abierta durante los siglos siguientes, estudiando en ella hombres de Las Antillas y la

parte norte de Sur América, pues fue, por varias décadas, la única en el Imperio Colonial Español. En ella se estudiaba teología, filosofía, medicina y jurisprudencia canónica y civil, por lo que podemos decir que allí estudiaron derecho varias generaciones de hispanoamericanos. Pero recordemos que esa universidad tuvo vida muy precaria, y que finalmente desapareció en 1822.

Tan temprano como en el año 1846, en República Dominicana, la Ley de Instrucción Pública dispuso, en su artículo 8, que:

En todas las escuelas primarias se enseñará a leer, escribir, las cuatro simples reglas fundamentales de aritmética, el catecismo de la doctrina cristiana y la Constitución de la República”.

Para las escuelas superiores, una de las asignaturas era “*la comentación (sic) de la Constitución de la República Dominicana*”¹¹. Interesante resulta verificar que a los albores de la vida institucional del país, nuestros legisladores le dieron importancia al estudio de la Constitución.

En el año 1859, ya siendo un país independiente, una ley dispuso:

“Se restablece la antigua Universidad de Santo Domingo. La enseñanza universitaria abrazará, por ahora, cuatro facultades, a saber. 1.- Filosofía, 2.- Jurisprudencia, 3.- Ciencias médicas 4.- Sagradas letras”.

Las constantes luchas civiles de la época impidieron que esa iniciativa se diera, y nos quedamos sin universidad y, por tanto, sin escuela de derecho por muchas décadas más, hasta 1882, cuando por ley se establecieron en la capital cátedras de

derecho civil, constitucional y de derecho internacional. Fue la primera vez que se dispuso el estudio de derecho constitucional en el país. Los profesores de esa materia fueron José Bonilla, José María de Castro, José María Pichardo y Domingo Rodríguez Montaña.

Una institución privada, llamada Instituto Profesional, había sido oficializada en 1880 por la Ley No. 1882, y fue, quizás, la primera acción oficial del Estado dominicano para que la materia constitucional se estudiara para los que aspiraban al título de abogado.

Ese Instituto Profesional se mantuvo en existencia hasta 1918, y de sus aulas salieron los abogados de principios del siglo XX.

Fue durante la intervención militar de Estados Unidos cuando, en 1918, la Ley General de Estudios dispuso que la materia de derecho constitucional fuese una de las requeridas para la licenciatura de derecho.

Años más tarde, la Ley de Enseñanza Universitaria de 1937 suprimió la licenciatura de derecho y quedó solo la de Doctor en Derecho, carrera que duraba cinco años. De ahí en adelante, la materia de derecho constitucional era una de las primeras que se ofrecían.

El autor de este trabajo estudió en la Universidad de Santo Domingo, entre 1952 y 1957, y recuerda que la materia de Derecho Constitucional se ofrecía, en el primer curso, bajo el nombre de “Teoría General del Derecho y Derecho Constitucional Dominicano”, y que la impartía el profesor Manuel A. Amiama, quien era el autor del libro que pensamos fue la primera obra en esta materia, las *Notas de Derecho Constitucional*.

En los años finales del siglo XX, eminentes juristas e historiadores trataron el tema constitucional dominicano en sus obras. Mencionamos los nombres de Julio Genaro Campillo Pérez, Flavio Darío Espinal, Julio Brea Franco, Américo Moreta Castillo, Frank Moya Pons, Manuel Peña Batlle, Adriano Miguel Tejada, Fernando Pérez Memén y Emilio Rodríguez Demorizi, para solo mencionar a los más destacados.

Todas las escuelas de derecho del país, en las más de veinte universidades, tiene el tema de Derecho Constitucional como uno de los primeros y más importantes. De ese modo, los abogados dominicanos se gradúan con conocimiento amplio sobre esta materia tan importante y de cada vez mayor trascendencia en la vida del pueblo dominicano.

De ser una materia de poca importancia para los futuros abogados en el siglo XX, en el XXI el Derecho Constitucional es ahora un elemento de importancia capital en los estudios de la carrera para ser abogado en nuestro país. Pero, más importante aún es que el tema constitucional es parte del diario vivir de los dominicanos. A diario, en la prensa y otros medios sociales, a través de debates, conferencias, propuestas y hasta movilizaciones, la Constitución y el derecho constitucional son analizados y comentados por muchos.

Esta novedad es, en esencia, muy buena, pues involucra a todo el pueblo dominicano en el conocimiento de sus derechos, de modo que los puedan defender.

Finalmente, mencionemos los diferentes tipos de Constitución, que según el profesor Jorge García, son las escritas y las no escritas. Las primeras son actualmente la mayoría, pues textos de tanta importancia deben constar en documentos formales. Pero han existido y aún existen constituciones

no escritas, que consisten en leyes adjetivas, junto con normas consuetudinarias y precedentes judiciales que forman en su conjunto una Constitución, sin que aparezcan juntas en un texto. Es el caso actual de Gran Bretaña, Nueva Zelanda e Israel, como vimos arriba.

Hay constituciones rígidas, y otras, flexibles. Las primeras son elaboradas por un órgano *ad hoc* y solo pueden ser modificadas o derogadas por ese mismo órgano, en la forma que se haya establecido en el texto. Las flexibles pueden modificarse con facilidad a través de leyes.

Existen constituciones breves y las hay extensas. En sus orígenes, las constituciones eran breves las que establecían normas generales y se dejaba al legislador los detalles. Pero, con el paso de los años, se han ido dictando constituciones largas, que disponen sobre muchas materias, siempre en sentido general, y creando órganos distintos a los de los tres poderes clásicos. Tenemos el caso dominicano, en que la Constitución de 1844 constaba de 210 artículos y uno adicional, mientras que la actual tiene 277 y 20 disposiciones transitorias.

Hay, además, según el tipo de Estado de que se trata, constituciones federales y constituciones centralistas. Las primeras se dictaron para países extensos, donde se precisaba cierta autonomía de las regiones que, por su distancia al poder central, debían poder actuar con ciertas libertades. Son los casos, en nuestro continente, de Estados Unidos, México y Brasil. Se trata de estados federados, donde en cada uno de ellos hay, en cada Estado o provincia, un poder legislativo con facultades sobre varias materias, como son la salud y la educación, y con facultad de establecer ciertos impuestos. Las centralistas, en cambio, concentran todos los poderes en

órganos que rigen para toda la nación. Ese sistema es el que prima en la mayoría de las naciones actualmente, incluyendo la República Dominicana.

Es, pues, claro que debemos decir que el constitucionalismo es ya materia obligatoria y básica en las escuelas de derecho, que es un tema de actualidad para la población y que su conocimiento se expande a todos los estratos sociales, de modo que el pueblo conoce sus derechos y obligaciones y exige al Estado el cumplimiento de los suyos.

REFERENCIA

1. Usamos ya el término “dominicano” para referirnos a los habitantes de la parte española de la isla por considerar que ya había un concepto que los diferenciaba de españoles o de otra nacionalidad. Vemos que Antonio Sánchez Valverde lo utiliza en su obra *Idea del Valor de la Isla Española*, editado en el año 1785.
2. Jorge Prats, Eduardo. *Derecho Constitucional*, Tomo I, pp. 6 y 7.
3. Campillo Pérez, Julio G. *Constitución Política y Reformas Constitucionales*. P. 96.
4. García, Juan Jorge. *Derecho Constitucional Dominicano*. P. 36.
5. Jorge Prats, Eduardo. *Derecho Constitucional*, Tomo I, pp. 6 y 7.
6. García, Juan Jorge. *Derecho Constitucional Dominicano*. P. 36.

PARTE II

LAS CONSTITUCIONES IMPUESTAS
1801, 1805, 1812, 1816 Y 1843

INTRODUCCIÓN

La Constitución de San Cristóbal fue la primera Carta Magna de la República Dominicana, pero antes que ella, los dominicanos estuvieron sometidos a otras constituciones que les fueron impuestas.

En efecto, antes de la proclamación de la Independencia o “Separación” de 1844, el pueblo dominicano había estado sujeto a las leyes fundamentales de las naciones que lo gobernaron: España, Francia y Haití, que en momentos distintos de la primera mitad del siglo XIX, le impusieron sus sistemas jurídico-políticos, incluyendo, desde luego, sus constituciones.

Los primeros años del siglo XIX fueron años de constitucionalismo, tanto en Europa como en América. A finales del siglo anterior, en el XVIII, al emanciparse los Estados Unidos de América, ellos promulgaron su Constitución de 1787. Luego, Francia, tras la Revolución de 1789, inició un período en el cual se dictaron varias constituciones, según iba desarrollándose el proceso resultante de ese importante suceso, como vimos más arriba.

Haití fue la segunda nación de América que se independizó y estableció en 1801 una constitución. España promulgó

la suya en 1812, mientras que las antiguas colonias españolas lo fueron haciendo a medida que se emanciparon, en los turbulentos años de la primera mitad del siglo antepasado.

Las vicisitudes que sufrió el pueblo dominicano en los primeros 44 años del siglo XIX, no fueron pocas como veremos a seguidas, al resumirlas.

La cesión del Santo Domingo Español a Francia, por medio del Tratado de Basilea, en 1795, no se ejecutó hasta el año 1801, cuando el antiguo esclavo Toussaint Louverture, actuando en nombre de Francia, ocupó la parte española de la isla y la constitución que se promulgó ese mismo año para la parte occidental de la colonia de Saint Domingue fue aplicada también a los “Españoles del Este” durante la breve duración del régimen de Louverture, que fue muy corto, de solo dos años, entre 1801 y 1802.

En 1802, los franceses ocuparon la porción española e impusieron su gobierno con gran dificultad, debido a que sus ejércitos se enfrentaban a los de la Gran Bretaña, en una guerra europea que incluía a casi todas las naciones de ese continente.

Aunque Francia tenía una constitución vigente desde 1791, esta no se aplicó a los dominicanos en el período que la ocuparon (1802-1809), porque fueron gobernados bajo un régimen militar de excepción.

Cuando los franceses fueron expulsados en 1809, el Santo Domingo español se reintegró a su antigua metrópoli, España, que en esos momentos luchaba contra las tropas napoleónicas que la ocupaban.

A ese conflicto se le ha llamado “Guerra de Independencia Española” (1808-1814). Fue durante esos años que España, sin rey, porque Fernando VII estaba preso en Francia, se dotó

de su primer régimen constitucional en 1812, con el texto promulgado en Cádiz en julio de ese año.

Esa constitución también tuvo vigencia en las posesiones españolas de ultramar, que de colonias pasaron a ser “Provincias de las Españas”. Dos delegados de Santo Domingo trabajaron en la elaboración de la misma, la cual se aplicó en dos etapas distintas en el territorio que luego sería la República Dominicana: Esos delegados fueron José Álvarez de Toledo y Francisco Mosquera y Cabrera. El primero actuó como suplente del segundo, en lo que este fuera electo en Santo Domingo y llegara a Cádiz. Mosquera firmó esa Constitución a nombre de la Provincia de Santo Domingo. La primera, entre 1812 y 1814, hasta que Fernando VII la derogó cuando recuperó el trono.

La segunda ocasión fue después de un período absolutista que comprendió los años 1814-1820, tras lo cual los españoles pusieron de nuevo en vigor la Constitución de Cádiz, que en la Península Ibérica permaneció vigente hasta 1823 pero en Santo Domingo solamente lo estuvo hasta diciembre de 1821, momento en el que se proclamó la independencia que se ha llamado “Efímera”, debido a que solo duró dos meses. Para ese período, el propulsor de ella, José Núñez de Cáceres llegó a redactar una Carta Constitutiva sin poder ponerla en vigencia.

En febrero de 1822, las tropas haitianas, comandadas por su presidente Jean-Pierre Boyer, ocuparon toda la porción oriental, y la isla de Santo Domingo quedó bajo la autoridad de un solo gobierno y una sola normativa jurídica. Los haitianos tenían una Constitución desde 1816, que se aplicó enseguida al pueblo dominicano durante el lapso de tiempo en que fue parte de la República de Haití. Ese texto estuvo

vigente 21 de los 22 años de la ocupación haitiana, y durante los dos últimos meses de ese período (diciembre de 1843 a febrero de 1844), rigió una nueva constitución haitiana, la de 1843. A los dos meses de promulgada, los dominicanos se separaron de Haití y fundaron la República Dominicana.

La síntesis de ese agitado momento histórico será ampliada en el presente trabajo, pero sujeta únicamente al aspecto constitucional, pues el político no corresponde al mismo.

LA CONSTITUCIÓN HAITIANA DE 1801

La antigua colonia francesa de Saint Domingue, rico emporio agroindustrial de la metrópoli, basado en el trabajo de miles de negros esclavos, sufrió las consecuencias de la Revolución Francesa, iniciada en París el 14 de julio de 1789. La declaración de la igualdad de todos los hombres no fue acatada por los propietarios blancos en la colonia, lo que produjo la sublevación sangrienta de los esclavos en 1791, que devino en el establecimiento de cierta autonomía por parte del régimen de Napoleón, quedando dicha colonia sometida a Francia, pero gobernada por el antiguo esclavo Toussaint Louverture. Fue este, actuando como gobernador de la colonia francesa, quien, en enero de 1801 ocupó militarmente la parte española de la isla, en cumplimiento de lo previsto por el Tratado de Basilea de 1795, por medio del cual España la había cedido a Francia.

Ocupada toda la isla, Louverture decidió darle a la colonia una constitución, y para esos fines, convocó a una Comisión Constitucional de 10 miembros escogidos por sufragio indirecto, la que se reunió el 22 de marzo de 1801, en Puerto Príncipe. De esos 10 miembros, cuatro eran de la parte española: Juan Mancebo, Francisco Morillas, Carlos de Rojas y Andrés Muñoz Caballero.

Después de tres meses de deliberaciones, fue promulgada, el 8 de julio de 1801, la primera Constitución de Haití, la segunda de América, después de la de Estados Unidos.

Dicha normativa constitucional solamente se aplicó en la parte este de la isla desde julio 1801 hasta febrero de 1802, cuando las tropas enviadas desde Francia por Napoleón desalojaron a las de Louverture de la parte española. Aunque su vigencia aquí fue entonces de tan solo siete meses, tuvo impacto e influenció en los acontecimientos futuros.

En su primer artículo, esta Constitución aclaró la situación política del momento al decir:

“Santo Domingo en toda su extensión, así como Samaná, La Tortuga, Gonaïves, Cayamites, Ille-a Vache, Saona y otras islas adyacentes, constituyen el territorio de una sola Colonia, que forman parte del Imperio francés, pero que se rige por las leyes especiales”.

Por consiguiente, esta fue una constitución de la colonia autónoma de una potencia europea, no la de una nación independiente; caso raro en la historia del constitucionalismo. En esta se dispuso la abolición de la esclavitud, el establecimiento de la religión católica como la única del Estado, la garantía absoluta a la propiedad inmobiliaria y la protección especial a la agricultura de plantación, que fueron algunos de los puntos más relevantes de esa Constitución. Otros interesantes aspectos fueron: 1.- La creación de una Asamblea Central como órgano legislativo, cuyos miembros fueron elegidos por comicios de segundo grado; 2.- El Poder Ejecutivo estaba en manos de un gobernador general, título otorgado al propio Louverture, con carácter vitalicio. Ahí se inició la tradición en

Haití de los gobernantes perpetuos, que ha sido una constante en su historia hasta hace poco tiempo.

Reconociendo que actuaba en representación del gobierno central de París, en el artículo 77 de ese texto se dispuso que la constitución debiera ser “remitida al gobierno francés para su sanción”.

La Constitución de 1801, primera carta sustantiva aplicada al pueblo dominicano, tuvo, como se explicó arriba, escasa vigencia y menos importancia en el devenir de este. Sin embargo, por ser la primigenia de las muchas Cartas Sustantivas que se han aplicado en este pueblo, debe aparecer en la lista de las que han regido al país.

REFERENCIA

1. Campillo Pérez, Julio G. *Constitución Política y Reformas Constitucionales, 1492-1844*. P. 107.

LA CONSTITUCIÓN HAITIANA DE 1805

Si los habitantes del Santo Domingo español recibieron sin temores a Toussaint Louverture en 1801, no sucedió lo mismo en 1805, con Jean-Jaques Dessalines. En esos cuatro años habían ocurrido eventos políticos trascendentales.

En 1802, Napoleón Bonaparte dispuso restablecer la esclavitud en las colonias francesas, lo que provocó una sublevación general de los negros en Saint Domingue. El líder de esta rebelión fue otro antiguo esclavo, Juan Jacobo Dessalines, y bajo su liderazgo, los haitianos derrotaron a los franceses en diciembre de 1803 y el 1º de enero del año siguiente tomaron la medida extrema de proclamar la Independencia, convirtiendo a la antigua colonia francesa en la República de Haití.

Como jefe de la revuelta triunfante, Dessalines se proclamó Emperador, a similitud de Napoleón en Francia, y convocó a sus generales a redactar la Constitución del Imperio de Haití.

El 27 de mayo de 1805 quedó proclamada la primera Constitución de un Haití independiente. Según señala Luis Mariñas Otero:

“El nuevo texto, a diferencia del de 1801, adopta una actitud de ruptura total con la antigua metrópoli. La esclavitud queda abo-

lida para siempre (Art. 12) y ningún blanco, cualquiera que sea su nacionalidad, podrá poner los pies en este territorio a título de amo o propietario, y no podrá, en el futuro, adquirir en el misma propiedad alguna (Art. 12), fórmula que con escasos variantes reproducirán las ulteriores constituciones haitianas hasta 1918”¹.

Esa Constitución otorgaba poderes extraordinarios al emperador, a quien llamó *Vengador y Libertador de sus conciudadanos*. No se estableció religión oficial, y el Estado no tendría culto alguno, quedando reconocido el matrimonio civil y el divorcio. Se confiscaron todas las propiedades de los antiguos amos blancos, que entonces se repartieron entre los antiguos esclavos.

Esta Constitución, tan centralizada, vino a aplicarse, teóricamente, en el Santo Domingo español, cuando Dessalines invadió dicha porción en marzo de 1805. Fue una invasión sangrienta, en la cual las tropas haitianas asolaron a Puerto Plata, Cotuí, Santiago y La Vega. Lo peor sucedió en Moca, donde fueron degollados algunos pobladores. Dessalines llegó a cercar la ciudad de Santo Domingo, donde las tropas francesas lo esperaban, atrincheradas. En ese mismo mes de marzo, una escuadra francesa atracó frente a las costas de Santo Domingo, desembarcó soldados y provisiones a los sitiados y luego tomó rumbo hacia el oeste, lo que atemorizó a Dessalines y le obligó a retornar a Haití. En su tránsito de vuelta cometió más atrocidades. No tuvo, pues, vigencia real alguna la constitución de Dessalines entre los habitantes del Santo Domingo español.

Toda la parte este quedó entonces en manos de las tropas francesas. En realidad, aunque teóricamente la Constitución

Imperial de Dessalines fue dictada para regir a toda la isla, en la parte este no tuvo vigencia, por las razones indicadas en el párrafo anterior. Tampoco tuvo mayor vigencia en Haití, porque al retornar Dessalines, una sublevación militar lo derrocó y fue asesinado en octubre de 1806, poniendo fin a su imperio y su Constitución. Haití, como República, tuvo otras dos constituciones en ese breve período que va desde 1806 hasta 1807, pero ninguna de las dos se aplicó en el Santo Domingo español, pues este estaba bajo la bandera francesa.

REFERENCIA

1. Mariñas Otero, Luis. *Las Constituciones de Haití*. Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1968, p. 23.

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE CÁDIZ, DE 1812, EN SUS DOS PERÍODOS DE VIGENCIA

Hasta el año de 1812, España no había tenido una constitución. Siempre estuvo regida por una monarquía absoluta que, a través de leyes adjetivas, gobernaba sus territorios en Europa, América y Asia. Los españoles, tanto en la península ibérica como en las colonias de ultramar, no disfrutaban de derechos y sus destinos dependían del rey y de sus órganos subalternos como virreyes, gobernadores, etc.

Tuvo que ocurrir una invasión extranjera y el cautiverio de la familia real, para que los españoles se unieran para derrotar al enemigo común, los franceses, comandados por Napoleón, en una cruenta guerra que duró de 1808 a 1813. Fue en esa etapa que, en nombre de su rey cautivo, los españoles de ambos mundos se unieron para redactar la primera Constitución del Reino.

Esa constitución, liberal para su tiempo, convirtió a España en una monarquía constitucional, lo que mermó los poderes del rey, quien quedaba sujeto a un parlamento, llamado Cortes Generales, en las que estaban representadas todas las provincias en que se dividieron “Las Españas,” nueva deno-

minación que recibió el reino. Entre esas provincias estaba el Santo Domingo español, y en la redacción de esta, en Cádiz, participaron dos diputados dominicanos: José Álvarez de Toledo, como suplente hasta la llegada a esa ciudad del delegado don Francisco de Mosquera y Cabrera, electo como diputado titular, escogido por el Ayuntamiento de Santo Domingo en unas elecciones que serían las primeras para los dominicanos. En esos comicios votó solo una pequeña parte de la población, pues para ser elector había restricciones de color y condición social y económica, como veremos más adelante. Esos dos delegados dominicanos participaron en los debates, y el último, Mosquera, firmó, a nombre de Santo Domingo, esta Constitución en el día de su solemne promulgación.

La Constitución de Cádiz, entre muchas importantes novedades, estableció para cada provincia Diputaciones Provinciales de elección indirecta, junto con la elección del diputado que enviaba a las sesiones de las Cortes Generales que se debían recibir periódicamente en Madrid. Hubo libertad de prensa, aunque limitada, lo que permitió que en Santo Domingo se publicaran por primera vez periódicos y se recibieran libros y publicaciones que antes estaban prohibidos, como veremos más adelante.

Eso fue lo positivo, porque algunas de las cláusulas de esa constitución fueron negativas, como el hecho de que no fue abolida la esclavitud y a los criollos en América no se les otorgaba ciudadanía plena, la cual era difícil de conseguir para ellos. Esas trabas fueron unas de las causas para que en Hispanoamérica se rechazara la Constitución gaditana y se buscara la independencia, como en efecto ocurrió en las provincias de norte y sur de la América española.

Otro elemento a considerar es que la Constitución de Cádiz tuvo dos períodos de vigencia. El primero data desde la fecha de su promulgación, en septiembre de 1812, y duró hasta que el rey de España, Fernando VII, al regresar de su cautiverio, la derogó en mayo de 1814 y reimplantó el absolutismo regio anterior.

Así pues, entre 1814 y 1820, España y sus posesiones de ultramar volvieron a estar gobernadas por un rey con poderes absolutos y por los viejos organismos que la corona había tenido durante los siglos anteriores. Se eliminaron las Cortes y las Diputaciones Provinciales, se restableció la censura y la Iglesia Católica volvió a ocupar su lugar preponderante.

En 1820, un pronunciamiento militar en España obligó al rey Fernando VII a jurar de nuevo la Constitución de 1812, y se restablecieron los órganos y los derechos que en ella aparecían. Ese segundo período constitucional, llamado “trienio liberal”, duró en España hasta el 1823, cuando el rey, con la ayuda de tropas francesas, tomó de nuevo el control absoluto y por segunda vez quedó abolida la Constitución.

En Santo Domingo, la segunda vigencia de esa Constitución fue aún más corta, de apenas un año, pues el día primero de diciembre de 1821, los dominicanos se separaron de España para crear un Estado independiente, ligado a la Gran Colombia, como veremos más adelante en este capítulo.

De importancia durante el primer período (1812 a 1814) para Santo Domingo es que se procedió a elegir al Diputado a las Cortes Ordinarias, es decir, a las sesiones de ese Parlamento, en representación de la provincia. Para esa elección se realizó por primera vez un censo, ya que el proceso implicaba la

selección de 389 “compromisarios” por los 11,984 “vecinos” con derecho a voto. Esos compromisarios, a su vez, escogieron a 60 “electores de parroquia” y luego estos eligieron a 5 “electores de Partido” los cuales finalmente escogieron a los 7 miembros de la Diputación Provincial y al Diputado a Cortes, que resultó ser Francisco Javier de Caro. Estas elecciones se realizaron en comicios escalonados indirectos, como mandaba la Constitución y se llevó a cabo entre noviembre de 1812 y febrero de 1813¹.

No eran “vecinos” ni los esclavos, ni los libertos ni las mujeres, así que en la sociedad dominicana de esos años, muy pocas personas podían votar, de ahí que de 60,012 habitantes, solo unos 11,984 (20 %) pudo votar².

Debe notarse que la cantidad de “vecinos” con derecho a voto fue de algo más de 12,000, para una población que en realidad era mucho mayor. Esto se debió probablemente a que antes de las votaciones, el gobernador Pascual Kinderlan, emitió una proclama tergiversando el texto constitucional, en la que explicaba que había una diferencia entre igualdad legal e igualdad social, por lo que muchos que tenían el derecho al voto por razones legales fueron excluidos, por ser de “un nivel social inaceptable”, según el criterio del gobernador. Todo esto lo comenta Andrés López de Medrano, en un trabajo copiado por Máximo Coiscou Henríquez³.

La provincia de Santo Domingo tuvo un diputado en las cortes constitucionales de Cádiz. Primeramente, se escogió un suplente, mientras se elegía y llegaba el diputado titular. Según las reglas de la convocatoria, el diputado suplente sería escogido de nativos de la provincia que estuvieren en ese momento viviendo en España. Como no apareció

ningún dominicano y para que la posición no estuviera vacante, se escogió a un cubano residente en Cádiz, llamado José Álvarez de Toledo, quien estuvo presente en la sesión inaugural del 24 de septiembre de 1810, participando activamente en los debates, pero aportando poco para el pueblo que representaba, por no ser nativo de Santo Domingo. El diputado titular, Francisco Cabrera y Mosquera, escogido en elecciones en Santo Domingo, llegó a Sevilla pocos días antes de que se promulgara la Constitución, y su participación fue mínima, pero le cupo el honor de firmar por Santo Domingo el texto oficial que se promulgó el 19 de marzo de 1812. Luego, quedó como diputado dominicano en las cortes ordinarias posteriores⁴.

Santo Domingo recibió con júbilo la noticia de que España y sus provincias de ultramar tenían al fin una constitución, Hubo actos oficiales en todo el territorio, proclamas y fiestas públicas. Pero no todos quedaron contentos. El gobernador Kindelan era contrario a ciertas libertades que la constitución había establecido. Entre ellas fue creación de una Diputación Provincial que trajo roces con dicho gobernador, quien estaba acostumbrado a dirigir la colonia sin otro control que el de la lejana monarquía. La libertad de prensa causó preocupación entre las autoridades civiles y eclesiásticas, temerosas de la difusión de las nuevas ideas liberales entre la población, y más con la propagación de panfletos llegados de Venezuela, que incitaban a la independencia. El gobernador Kindelan llegó al extremo de dictar una disposición en la que aplicaba, de una manera muy restringida, la igualdad entre todos los españoles, de modo que se mantuviera a los criollos y a los negros libertos en planos desiguales y muy discriminados.

Pero a menos de dos años de su puesta en vigencia, la Constitución fue abolida, medida que resultó muy del agrado y alivio de la élite, la burocracia y la iglesia coloniales.

El segundo período de esa Constitución comenzó con la llegada de la noticia de que esta había sido restablecida en España, en mayo de 1820. En Santo Domingo, en junio de ese mismo año, se pusieron en vigencia los organismos locales previstos en la misma, y uno de ellos era la Diputación Provincial y se eligió el Diputado a Cortes por la provincia de Santo Domingo, quien fue, al igual que en 1812, Francisco Javier de Caro, para el período 1820-1822 y José Bernal para el bienio 1822-1824. La Diputación Provincial de Santo Domingo, electa para el primer bienio (1820-1822), estuvo compuesta por Antonio María Pineda, Antonio Martínez de Valdez, Francisco Mariano de la Mota, Juan Ruiz y Vicente Mancebo. Para el segundo bienio se escogieron como diputados provinciales a Jacinto López, Pedro Herrera, Fernando Salcedo y José Heredia Campusano⁵.

Al amparo de ese interludio liberal, se publicaron en Santo Domingo dos periódicos, El *Telégrafo Constitucional de Santo Domingo* que tuvo 17 tiradas y *El Duende*, del que se publicaron 13 números. También durante ese corto período se volvieron a difundir publicaciones llegadas desde el exterior. Así, las ideas liberales volvieron a circular y los ánimos se alborotaron, debido a que desde antes había una tendencia hacia la ruptura con España.

Un contemporáneo, José María Morillas, comentó lo siguiente sobre el impacto de la libertad de imprenta:

“La Constitución no causó en el país grande efecto, practicándose las elecciones para empleos conseguibles sin disturbios, solo

*sí que hubo abusos de la libertad de imprenta, como era natural en un país que se hallaba en aquel estado, sacándose a relucir defectos y secretos de la vida privada y sin que nada adelantase la instrucción pública.*⁶

Por ser la primera Constitución liberal que conocieron los dominicanos, a pesar de la brevedad de su vigencia, influyó marcadamente en la sociedad dominicana. Tanto es así que, 24 años después, los constituyentes de la recién fundada República tomaron algunos de sus conceptos, principios e instituciones. El sistema de las Diputaciones Provinciales, especie de parlamento a nivel local, fue un elemento de la Constitución de Cádiz que los dominicanos copiaron en su primera Carta Magna. El régimen municipal implantado en Cádiz fue calcado casi íntegramente por el constituyente dominicano en 1844, y al organizar los cabildos, los legisladores copiaron, casi igual, el texto de la Constitución española de 1812.

REFERENCIA

1. Vega Boyrie, Wenceslao. *La Constitución de Cádiz y Santo Domingo*. Santo Domingo, Editora Amigo del Hogar, 2008 (Fundación García Arévalo) p. 25.
2. Vega Boyrie, Wenceslao. *La Constitución de Cádiz y Santo Domingo*. Santo Domingo, Editora Amigo del Hogar, 2008 (Fundación García Arévalo) p. 25.
3. Henríquez Coiscou, Máximo. *Documentos para la Historia de Santo Domingo*. Madrid, 1975, p. 97.
4. Campillo Pérez, Julio Genaro. *Constitución Política y Reformas Constitucionales, 1492-1844*. Santo Domingo, Editora Alfa & Omega, 1995, p. 312.

5. Rodríguez Demorizi, Emilio. *La imprenta y los primeros periódicos de Santo Domingo*. Ciudad Trujillo, Imprenta San Francisco, 1944, p. 17.
6. Campillo Pérez, Julio G. Op. cit., pp. 338-339.

LA CONSTITUCIÓN HAITIANA DE 1816 PUESTA EN VIGENCIA EN SANTO DOMINGO EN 1822

Esa constitución tiene mucha importancia en la historia de los dominicanos, pues los rigió durante 21 años. Fue promulgada al final de la presidencia de Alexandre Pétion y, obviamente, al pueblo dominicano se le empezó a aplicar cuando su territorio fue ocupado por las tropas haitianas en febrero de 1822, bajo el mando de Boyer.

Esa fue la Constitución de 1816. En ella claramente se estableció que la República de Haití abarcaba toda la isla, al disponer, en su artículo 4, que:

“La isla de Haití (antes llamada Santo Domingo) con las islas adyacentes dependientes de ella, forma el territorio de la República”.¹

Con esa declaración se repetía lo que en esa materia habían establecido las dos constituciones haitianas anteriores. Aunque la parte oriental de la isla era todavía posesión española, los haitianos la reclamaban como suya.

Los rasgos más destacados de la Constitución de 1816 fueron que se estableció un Poder Legislativo bicameral, compuesto de una Cámara de Representantes y un Senado, te-

niendo este último muchas más atribuciones y poderes que la Cámara Baja. El Poder Ejecutivo era muy fuerte, con un presidente vitalicio, quien tenía el derecho de designar a su propio sucesor. La nacionalidad haitiana se otorgaba, según el artículo 44, a:

*“Todo africano, indio o surgido de su sangre, nacido en las colonias o en país extranjero, que venga a residir a la República serán reconocidos haitianos, pero no disfrutarán de los derechos de ciudadano sino después de un año de residencia”.*²

Se mantuvo la prohibición de que los blancos pudieran ser propietarios de inmuebles. La religión católica volvió a ser la oficial del Estado. El derecho de propiedad fue garantizado con fuertes medidas y se dispuso que el Estado repartiera los bienes de la nación entre los ciudadanos, y por lo tanto, se produjo una reforma agraria que dividió los antiguos latifundios en pequeñas propiedades rurales a entregar a antiguos soldados y a campesinos. Se reguló el Poder Judicial, estableciéndose una Alta Corte de Justicia presidida por el Gran Juez, habiendo, igualmente, una Corte de Casación. Se previó el establecimiento de los códigos haitianos y esto se logró en 1826, cuando Haití adoptó, con modificaciones, la codificación napoleónica, que también se aplicó en la parte Este. Eventualmente, dicha legislación pasó luego al pueblo dominicano, cuando se consiguió la Separación, en 1844. Así resultó, que aquellos quienes luego fueron los próceres y fundadores de la República Dominicana, ejercieron sus profesiones de abogados, jueces y cargos públicos bajo las disposiciones de la Constitución Haitiana de 1816.

Otros avances socio-políticos que trajo esta Constitución fueron el otorgamiento de derechos a los hijos ilegítimos, el establecimiento de los jurados en materia criminal, la libertad de comercio y libertad de cultos, aunque se mantuvo la religión católica como la del Estado. A la educación se le quiso dar impulso con la creación de escuelas gratuitas de enseñanza mínima y de un Centro de Socorro para niños abandonados y enfermos.

Bajo ese texto estuvo regido el pueblo dominicano durante casi todo el período de unificación con Haití y fue aplicado bajo el gobierno omnímodo de Boyer, quien, no obstante los términos liberales de la misma, actuó prácticamente como un dictador, fuese personalmente o a través de sus generales, quienes eran los que tenían poder real en los dos departamentos en que quedó dividido el territorio dominicano.

REFERENCIA

1. Campillo Pérez, Julio G. Op. cit., pp. 338-339.
2. Ídem, pp. 267 y 268.

EL ACTA CONSTITUTIVA DE 1821

El 1º de diciembre de 1821, un golpe incruento puso fin al período de la Reincorporación a España que se había iniciado en 1809, bajo Juan Sánchez Ramírez. Un grupo de funcionarios criollos, encabezados por el Lic. José Núñez de Cáceres, proclamó la Independencia y se creó el llamado Estado Independiente del Haití Español. Se dictó el llamado “Reglamento Provisional Para el Buen Orden y Régimen del Estado”.

Núñez de Cáceres tomó varios conceptos de la Constitución haitiana vigente en ese país al momento de redactar su Acta Constitutiva. Campillo Pérez lo resalta en su obra “Constitución Política y Reformas Constitucionales 1492-1844”, cuando dice:

“Es indudable que Núñez de Cáceres y sus principales colaboradores conocían la Constitución haitiana de 1816, la cual en ese momento estaba en vigor en aquella parte de la isla. En efecto, los derechos del hombre en sociedad consistentes en libertad, igualdad, seguridad y propiedad están consignados en el art. 28 del acta corresponden exactamente con los artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la Constitución haitiana”.¹

En esa Acta Constitutiva se establecieron los fundamentos de esta nueva organización política y se formó una

Junta de Gobierno Provisional que asumió todos los poderes del Estado, dirigida por un presidente. Sus primeras acciones fueron informar sobre la conformación del nuevo Estado al gobierno de Haití y al gobierno de Colombia, ya que con este último se preveía una alianza política mediante un tratado.

Esta acta estableció ciertos derechos civiles. Fueron los cuatro principales de: libertad, igualdad, seguridad y propiedad, pero excluyó el derecho de ciudadanía a quienes no fueran libres, es decir, se mantuvo la esclavitud. Ese hecho causó que la nueva situación no fuera aceptada por una porción importante de la población, que aunque no fuese esclava, estaba compuesta de negros y mulatos libres. Se mantuvieron los municipios como antes, y en materia de justicia, el sistema español se quedó con pocos cambios.

Poco duró este Estado y su Acta Constitutiva. Sin ejército que lo defendiera y sin tener la certeza de que Colombia aceptaría la unión, este gobierno débil sucumbió rápidamente. Así pues, se puede decir que esta Acta Constitutiva, la primera dictada por un dominicano, tuvo una vigencia efímera, pues de su promulgación el día 1 de diciembre de 1821 al 9 de febrero de 1822, día de la ocupación de Santo Domingo por Boyer, transcurrieron solo dos meses y ocho días.

Las opiniones entre las facciones dominicanas variaban entre quienes defendían la declaración de Núñez de Cáceres, los que querían una nación totalmente independiente y otros que buscaban la unión con Haití. Este último grupo hizo contactos con el presidente Boyer y este, aprovechando la coyuntura, invadió militarmente a Santo Domingo. El 8

de febrero de 1822 entró a la ciudad de Santo Domingo y Núñez de Cáceres no tuvo más remedio que entregarle el poder. Se unificó así, otra vez, toda la isla, entrando en vigor la Constitución de 1816.

REFERENCIA

1. Campillo Pérez, Julio G. Op. cit.

LA CONSTITUCIÓN HAITIANA DE 1843

Esta Constitución tuvo muy corta vigencia en el pueblo dominicano. Fue promulgada el 30 de diciembre de 1843 y publicada en Santo Domingo el 3 de febrero del 1844, es decir, a escasos 24 días del hecho histórico del 27 de febrero de 1844, día en que los dominicanos, de hecho, la abolieron, cuando proclamaron su separación de Haití y fundaron a la República Dominicana.

No obstante esa efímera vigencia, la Constitución haitiana de 1843 tuvo mucha importancia para los dominicanos. Empezando porque la Asamblea Constituyente que la redactó, entre septiembre y diciembre de 1843, contó con la presencia de delegados de la Parte Oriental. La lista de los delegados de esa parte la componen: Charles Ricart, Toribio López Villanueva, Federico Peralta, Alejo Justo Chanlatte, Charles Western, Thomas Press, Joseph Alexander Dupuy, Manuel Ángel Rojas, Manuel Ramón Castellanos, Pierre Bergés, Antonio Martínez Valdez, Francisco Dorville, Charles Devimeaux, David Saint-Preux, Juan Nepomuceno Tejera, Remigio del Castillo, Alcuis Ponthioux, José Santiago Díaz de Peña, Manuel María Valencia, P. Bajron Fils, Domingo Benoit, Buenaventura Báez y Francisco Javier Abreu.

Algunos de estos apellidos no son de origen hispano, sino más bien franceses, y probablemente que eran haitianos que se domiciliaron en la Parte Este durante el período de la unificación.

Los delegados dominicanos trabajaron incansablemente, buscando que el texto contuviera ciertas garantías de respeto a sus costumbres, religión e idioma. Sin embargo, poco lograron y entre ellos se acentuó aún más la idea separatista.

Dos meses tardaron los trabajos de la Asamblea Constituyente en sesiones, donde los representantes dominicanos pudieron adquirir una valiosa experiencia, en la forma de llevar a cabo un proceso constitucional. Esto les permitió utilizarla en los meses siguientes de la Independencia Nacional, cuando redactaron la primera Constitución dominicana y ocuparon cargos en el primer gobierno de la nueva nación. No todos los delegados dominicanos se mantuvieron presentes hasta la culminación del proceso de redacción del texto constitucional, lo cual quedó demostrado con la firma de esta, el 30 de diciembre de 1843, en la que solo aparecen las rúbricas de: Alcuis Pontihuey, Valdez, Charles Ricart, Justo Chanlatte, Domingo Benoit, Charles Western, Manuel Ramón Castellanos, Manuel Ángel Rojas, Juan Nepomuceno Tejera, Remigio del Castillo, Pablo López Villanueva y Buenaventura Báez.

En la firma de la primera Constitución dominicana, la de San Cristóbal, del 6 de noviembre de 1844, figuran tres de los constituyentes de la haitiana de 1843: Juan Nepomuceno Tejera, Manuel Ramón Castellanos y Buenaventura Báez.¹

El otro aspecto de la Constitución haitiana que interesa a los dominicanos es que tenía una estructura nueva y diferente a las anteriores, y que la misma fue copiada, casi íntegramente, por los constituyentes dominicanos en noviembre de 1844.

El trabajo ya citado de Mariñas Otero comenta, sobre la Carta Magna haitiana, que

“El texto que sustituye a la constitución de 1816 se caracteriza por su acusado liberalismo y ha sido el que tuvo mayor influencia en el Derecho Constitucional haitiano; los textos ulteriores del siglo XIX están, en gran medida inspirados en él y es el modelo omnipresente en las constituciones de 1867 y 1874 en él aparecen por primera vez instituciones y principios que toman desde ese momento carta de naturaleza en la organización política haitiana”.²

Dicha Constitución incluyó una amplia lista de derechos ciudadanos y la disposición de que el presidente de la República ya no sería vitalicio, sino electo por cuatro años y no reelegible hasta pasado un período presidencial. En cuanto al Poder Judicial, los jueces de la Corte de Casación serían escogidos por el Senado, de candidatos presentados por las Asambleas Electorales y los demás directamente por estas últimas y por las Asambleas Primarias. El régimen municipal fue fortalecido, ya que los alcaldes eran electos por las Asambleas Primarias. Se mantuvieron las anteriores disposiciones que prohibían a las personas de raza blanca ser propietarias de inmuebles.

Importante fue el hecho de que las Fuerzas Armadas estuvieron divididas en dos cuerpos, el Ejército Regular y la Guardia Nacional, estando esta última sujeta al control de los ayuntamientos, y sus oficiales eran escogidos por la tropa. Es interesante constatar que en esa Guardia Nacional se inscribieron varios de los posteriores próceres de la Independencia Dominicana, y el propio Juan Pablo Duarte fue capitán electo por su propia compañía.

Finalmente, debemos señalar que la Constitución haitiana de 1843 fue la última extranjera que rigió a los dominicanos. A partir de ella, nos hemos dado nosotros mismos numerosas constituciones, algunas, buenas, y otras, no tanto.

Como se aprecia en lo anteriormente expuesto, el pueblo dominicano, antes de su Independencia había tenido varias experiencias constitucionales durante el casi medio siglo precedente al año 1844.

La “moda” constitucional de principios del siglo XIX aportó cinco actos o pactos constitucionales que rigieron en lo que se llamó la “Parte Española de la isla de Santo Domingo”, que (salvo por el breve interludio de la “Independencia Efímera”) estuvo gobernada por naciones extranjeras como vimos, Estos pactos se produjeron en el orden siguiente. La constitución de Louverture, de 1801, la de Dessalines, de 1805, La Española, de 1812, la haitiana, de 1816, que nos rigió a partir de 1822, y finalmente la haitiana, de 1843.

Esta “moda” implicó que los gobernantes se vieron impedidos a otorgar una constitución al pueblo. Situaciones políticas de cada momento así lo impusieron. Había que tener una constitución, aunque solo fuese como ropaje institucional de una monarquía, de una dictadura, una ocupación o de una imposición por las armas.

He ahí, a grandes rasgos, los diferentes textos constitucionales aplicados a los dominicanos, algunos liberales, pero en su mayoría, despóticos. A pesar de esto, los gobernantes tuvieron que sujetarse a un texto por encima de ellos mismos y se vieron forzados a prescindir de los poderes omnímodos de una monarquía absoluta o de una dictadura militar.

La negativa de los gobernantes, de someterse a esas disposiciones superiores provocó, no pocas veces, levantamientos, asonadas, revoluciones y pronunciamientos, reclamando que el gobernante (rey o presidente) tuviera límites en sus poderes y atribuciones. Esa enseñanza, la heredó el pueblo dominicano que, mal que bien, con mucho o poco éxito, aprendió a exigirle a sus gobernantes la sujeción a algún texto superior a ellos mismos.

La historia constitucional dominicana, a partir de 1844 y hasta la fecha, es el resultado de luchas, cortas o largas, exitosas o fracasadas, de mantener al gobernante por debajo de una ley sustantiva, y responsabilizarlo por las violaciones e incumplimientos a la letra y al espíritu de un texto constitucional.

Esa lección, válida en 1844, lo sigue siendo actualmente, como advertencia para gobernantes y gobernados.

REFERENCIA

1. Vega Boyrie, Wenceslao. *Historia del Derecho*, p. 166.
2. Mariñas Otero, Luis. *Las Constituciones de Haití*. Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1968.

PARTE III

EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN
DE JUAN PABLO DUARTE

INTRODUCCIÓN

Sin lugar a dudas, constituye una joya documental el grupo de hojas manuscritas que contienen un proyecto para una constitución dominicana, atribuido al Padre de la Patria Dominicana, Juan Pablo Duarte.

Antes de analizarlo, debemos hacernos estas preguntas. ¿Ese manuscrito es de la letra del propio Duarte? ¿Cuándo y dónde lo escribió? ¿Formaba parte del archivo de Rosa Duarte que ella envió a Henríquez y Carvajal? ¿Dónde está el original, si es que existe todavía?

En la revista *Clío*, órgano de la Academia Dominicana de la Historia, en el tomo 62-64, del año 1944, es donde se transcribe el documento íntegramente, y donde aparece esta nota explicativa.

“El original de este proyecto estaba escrito de puño y letra del alto prócer en papel azul pálido, como era de uso corriente, entonces, en la correspondencia de casas mercantiles. Las cuartillas formaban un cuaderno. Figuraba entre los documentos del archivo de Duarte, remitido por sus hermanas Rosa y Francisca en 1884 al Maestro y ahora Presidente de la Academia de la Historia, como un valioso obsequio. Don Fed – en espera de obtener la segunda parte a que se refiere la primera- no lo insertó con otros documentos del mismo archivo que solía publicar en la revista Letras y Ciencias. La primera inserción se hizo, a principios del

año 1899, cuando culminó en el país la adhesión del proyecto del monumento a Duarte. Letras y Ciencias lo publicó en su edición No. 164, correspondiente a 13 de marzo. Y la Opinión Nacional órgano de la juventud intelectual capitalina, lo reprodujo en su No. 31 de abril de aquel año. El Maestro lo tenía a la vista, ocho años después, para utilizarlo en un estudio de su contenido; y de la mesa de trabajo le fue sustraído, con otros papeles y dos libros, por las manos pecaminosas de un desalmado. Inútil fue la búsqueda. Tal vez se le sustrajo para destruirlo... ”¹

Si estas páginas fueron, efectivamente, escritas por Duarte, podemos decir que el autor tenía una hermosa caligrafía y dominaba perfectamente el idioma castellano, evidenciando una cultura superior a la de la mayoría del pueblo dominicano de esos años.

Sin tener respuesta a estas preguntas y presumiendo que la obra es, en efecto, obra del patricio, nos abocamos a analizarla.²

Es evidente que se trata de un proyecto inconcluso, pues faltan al mismo muchas de las disposiciones que deben llevar las constituciones. Además, hay una serie de repeticiones que hacen pensar que no era un proyecto sino un anteproyecto, un borrador, sobre el cual Duarte trabajaba e iría haciendo correcciones, enmiendas y adiciones para lograr una obra acabada.

Conociéndose bien la vida del patricio, la pregunta hecha arriba, acerca de cuándo escribió ese texto, nos pone a cavilar. Como Duarte menciona en el art. 6 del proyecto, las fechas de la fundación de La Trinitaria, el 16 de julio de 1838, y la de la Independencia, el 27 de Febrero de 1844, nos asegura que se escribió luego de esas dos efemérides. Pero

sabemos también que en agosto de ese último año de 1844, Duarte fue expulsado del país por órdenes de Pedro Santana. Durante esos 6 meses (marzo a agosto), Duarte tuvo una vida muy agitada, viajando por el país, formando parte de la Junta Central Gubernativa, enfrentándose al grupo conservador, apresado en julio y deportado en agosto. Nos parece que en esos meses de tanta actividad, Duarte no tendría ni el tiempo ni el sosiego para sentarse a preparar el anteproyecto constitucional que estamos estudiando. Entonces, no luce difícil pensar que ya en su exilio en Venezuela fue que pudo, con tranquilidad, dedicarse a esta tarea intelectual. Duarte no volvió al país hasta marzo del 1864, para unirse por corto tiempo a la guerra restauradora. Fue, pues, un largo exilio de casi 20 años. Poco se sabe de la vida de Duarte durante esa prolongada permanencia en Venezuela, a pesar de muchos esfuerzos de historiadores de buscar datos sobre ese largo período de su vida, pero pensamos que en algún momento tuvo el interés y la calma de dedicarse a recordar a su patria y terminar el proyecto que hacía años venía elaborando. Quizás ese tiempo sería en los primeros años de su exilio, cuando aún tenía frescos los eventos de 1844 y mantenía gran interés por lo que sucedía en su país. Esto es, evidentemente, conjeturas de nuestra parte. Pero también podemos conjeturar que la idea de escribir un proyecto constitucional venía de viejo, de antes de la independencia, y que fue madurando con el tiempo, hasta que pudo, con tranquilidad, preparar lo que hoy conocemos y estamos estudiando.

También es factible preguntarnos si Duarte llevaría sus apuntes originales entre sus papeles cuando partió hacia el exilio.

EL PROYECTO CONSTITUCIONAL

Como preámbulo en su proyecto, el patricio, inicia con las tres palabras sagradas de su propia invención. DIOS, PATRIA Y LIBERTAD, y declara que esta Constitución emana de la voluntad de la Nación dominicana y en el nombre de Dios, Supremo Autor, Árbitro y Regulador de las Naciones.

Duarte fue, evidentemente, un demócrata, creyente fiel del sistema de soberanía popular y de un gobierno “*popular, electivo, representativo, republicano y responsable*”, como reza el artículo donde trata de la formación del gobierno. Reconoce claramente la soberanía del pueblo y la divide en soberanía *inmanente* y soberanía *transeúnte*, explicando que la primera se refiere al aspecto doméstico e interno, y la segunda, a la relación con otras naciones. Esa división fue propuesta por Andrés Bello, en su obra clásica “Principios de Derecho de Jentes”, editada primero en 1832 y reeditada en 1843³. No dudamos, pues, que Duarte hubiera leído esa obra y la utilizara para su proyecto, lo que nos induce a pensar que el patricio tenía obras de consultas a mano cuando lo redactó.

Duarte hace un gran énfasis en la Independencia Nacional, cuando en el artículo 6to. afirma que ella es:

“La fuente y garantía de las libertades patrias, la Ley Suprema del Pueblo Dominicano, es y será siempre su existencia política como Nación libre e independiente de toda dominación, protectorado, intervención e influencia extranjera, cual la concibieron los Fundadores de nuestra asociación política...”

Estas frases son de gran importancia, pues revelan el temor de Duarte de que a la nación dominicana se le pusiera bajo alguna dominación extranjera, y él bien conocía y había luchado contra los proyectos proteccionistas de algunas figuras importantes en los primeros años de la independencia dominicana.

Al mencionar la Nación dominicana, en los artículos 16 y 17 de su proyecto, Duarte hace énfasis en que la misma debe:

“Ser siempre libre e independiente. No es ni podrá ser jamás parte integrante de ninguna otra Nación, ni patrimonio de familia ni de persona alguna propia y mucho menos extraña”.

Claramente, en esas frases el patricio elimina la posibilidad de una monarquía o adhesión a dinastías extrañas al concepto republicano, recordando que aún en América existían naciones regidas por reyes y emperadores, pero que él rechazaba.

Uno de los más interesantes aspectos del proyecto de Duarte es que dividía el gobierno en cuatro poderes, no en tres, como lo habían hecho los franceses y los norteamericanos en sus constituciones. Además de los tres clásicos, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, Duarte agrega Poder Municipal, y lo pone como el primero de ellos. Duarte había quedado impresionado por los fueros municipales de varias regiones de España cuando, en su juventud, su padre lo

envió a Europa, y quiso transportarlos a su República Dominicana, aunque en el texto preparado no amplía el concepto. Pero es claro que Duarte le daba mucha importancia al poder popular que en su base, era el de los municipios.

Duarte da mucha importancia al concepto de la ley, dedicándole varios artículos en su proyecto. Reconoce su irretroactividad. Un artículo no es claro, el 7, donde se dice: *“Toda ley no declarada irrevocable es derogable y también reformable en todo o en parte de ella”*. Esto nos induce a pensar que las divide en dos, las revocables y las no revocables, pero no llega a distinguirlas.

Nuestro patricio es muy parco al tratar el tema de los derechos ciudadanos. En el artículo 20 dice que:

“La nación está obligada a conservar y proteger por medio de sus delegados y a favor de leyes sabias y justas la libertad personal, civil e individual, así como la propiedad y demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen; sin olvidarse para con los extraños (a quienes también se les debe justicia) de los deberes que imponen la filantropía”.⁴

Más adelante, sin embargo, en un artículo 13 (no hay secuencia de artículos en este proyecto, y muchos párrafos no los tienen), proclama que nadie puede ser juzgado sino por tribunales competentes, y que las leyes

“deben ser conservadoras y protectoras de la vida, libertad, honor y propiedades de los individuos”, con lo que concluye esta corta declaración de derechos.⁵

En esta materia, pues, faltaba mucho que agregar para completar el texto, pues sabemos que Duarte tenía un concepto amplio de lo que eran los derechos ciudadanos.

En cuanto a la religión, Duarte se presenta como un liberal, acorde con los conceptos más adelantados en la época para los países donde el catolicismo predominaba. Dice:

“La religión predominante en el Estado deberá ser siempre la Católica, Apostólica, sin perjuicio de libertad de conciencia y tolerancia de cultos y de sociedades no contrarias a la moral pública y caridad evangélicas”.

Nótese que se refiere a la religión del Estado, no a la del pueblo, con lo que queda claro la posibilidad de libertad para otras creencias bajo el manto del cristianismo.

En el aspecto de la nacionalidad, Duarte es muy explícito pero también abierto. No tiene las intolerancias de los haitianos ni de los españoles. Acepta ampliamente el *jus sanguini* y el *jus soli* y la naturalización. En ese sentido, otorga la nacionalidad no solo a los nacidos en el país, sino que agrega a los nacidos en el extranjero, hijos de dominicanos. No hay dudas de que el patricio aspiraba a que pudieran regresar al país, con sus hijos y con todos los derechos ciudadanos, los muchos que habían emigrado por razones políticas en años anteriores.

En cuanto al territorio nacional, Duarte lo divide bajo diferentes aspectos. En lo civil, lo divide en grandes municipios, cantones y partidos, sin mencionar las provincias. En lo judicial, en juzgados municipales, cantonales y de partido. Vemos en este esquema que no habla de tribunales de primera instancia, cortes de apelación y Suprema Corte, pero pensamos que eso lo dejaría para más adelante, pues recordemos que es un proyecto inconcluso. Hace también división territorial en lo eclesiástico, lo militar y naval y lo económico. Divide los poblados en ciudades, villas, aldeas o pueblos y lugares.

Duarte hace énfasis en las limitaciones del poder, pues odiaba las dictaduras. En los párrafos del artículo 13-bis nos dice:

“Ningún poder de la tierra es ilimitado ni la ley tampoco. Todo poder dominicano está y deberá estar siempre limitado por la ley y ésta por la justicia, la cual consiste en dar a cada uno lo que en derecho le pertenezca”.

Ciertamente que él conocía bien las ambiciones de algunos de los dirigentes y personas influyentes en los primeros años de la vida libre del pueblo dominicano. Temía a esos proyectos antinacionales y alertaba contra ellos en su anteproyecto.

Cada artículo, cada párrafo y cada concepto del patricio, nos revelan la mente esclarecida y liberal de quien debió haber sido quien dirigiera la Nación dominicana en su cuna. No fue así, y el pueblo lo padeció en carne y sangre propia.

No hay manera de saber si el texto que conocemos lo dejó Duarte así o es solo una parte del proyecto total que no logró completar. De si lo que Rosa Duarte envió a Henríquez y Carvajal pudo haber sido más grande, y abarcar todo un texto completo, o si lo que tenemos es hasta donde Duarte llegó a escribir. O que si en el robo se llevaron el resto del proyecto. Pero no vale especular más; lo que conservamos es suficiente para conocer el pensamiento constitucional del Padre de la Patria dominicana.

Duarte no era jurista ni estudió en una escuela de derecho. Pero su gran inteligencia y su curiosidad intelectual le dieron un amplio conocimiento y una vasta cultura. Su proyecto de constitución lo evidencia. Fue un gran demócrata, li-

beral, constitucionalista, además de un patriota que le ofreció toda su capacidad intelectual a la libertad de su país.

El historiador dominicano Fernando Pérez Memén, en un estudio sobre este proyecto, comenta, al final:

*“Duarte, como se ha visto, representa ideológicamente el liberalismo más progresista de su tiempo, es decir, el liberalismo democrático, pero también es el exponente de las aspiraciones e ideales más puros del pueblo dominicano”.*⁶

Aunque fue solo un proyecto, una idea, el proyecto constitucionalista de Duarte nos asegura que su autor puede ser calificado como el primer constitucionalista dominicano, y nos ratifica lo correcto que es que le llamemos no solo EL PADRE DE LA PATRIA, sino además, PADRE DEL CONSTITUCIONALISMO DOMINICANO.

REFERENCIA

1. *Duarte Constitucionalista, Proyecto De Ley Fundamental*. Revista *Clío* No. 17, año 1935, pp.138-140. Academia Dominicana de la Historia, Ciudad Trujillo.
2. *La justa causa de la Libertad*. Edición del Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Edición a cargo de Juan Daniel Balcácer y magistrado J. Pedro Castellanos. Editora Búho, Santo Domingo, 2014. Pp. 47-58.
3. Bello, Andrés. *Principios de Derecho de Jentes*. P. 13, Caracas, 1837.
4. *La justa causa de la Libertad*. P. 52.
5. Ídem. P. 57.
6. Pérez Memén, Fernando. *El Proyecto Constitucional de Duarte*. Revista *Clío*, No. 175, junio 2008. Academia Dominicana de la Historia. Santo Domingo.

PARTE IV

LA PRIMERA CONSTITUCIÓN
DOMINICANA

SAN CRISTÓBAL, 6 DE NOVIEMBRE DE 1844

INTRODUCCIÓN

La Constitución de Noviembre de 1844, por ser la primera de la República Dominicana, tiene una importancia capital en la historia de este país, razón por la cual merece un análisis en detalle.

EL PROCESO PARA PROMULGAR LA CONSTITUCIÓN

Los doce meses del año de 1844 fueron intensos para el pueblo dominicano. Veamos:

El 16 de enero salió el Manifiesto que justificaría la separación de Haití.

El 27 de febrero se proclamó la independencia dominicana.

El 29 de febrero se rindieron las autoridades haitianas en Santo Domingo.

El 1 de marzo se constituyó la Junta Central Gubernativa.

El 10 de marzo, el ejército haitiano entró en territorio dominicano, en camino a Santo Domingo, para revertir por las armas la independencia dominicana.

El 15 de marzo retornó de su exilio Juan Pablo Duarte. Fue proclamado Padre de la Patria por el arzobispo Tomás de Portes e Infante, al recibirlo en el muelle de Santo Domingo.

El 19 de marzo, la batalla de Azua detuvo el avance haitiano por el sur.

El 30 de marzo, la batalla de Santiago lo detiene por el norte.

El 19 de abril se reorganizó la Junta Central Gubernativa, incorporando a Duarte.

El 16 de julio, Pedro Santana tomó control de la Junta Central Gubernativa y comenzó la persecución de Duarte y de los trinitarios.

El 24 de julio, Duarte y sus seguidores fueron proclamados traidores a la Patria y apresados.

El 24 de julio se convocó a elecciones para la Asamblea Constituyente.

Entre el 2 y 3 de agosto se celebraron elecciones para elegir los diputados a la Constituyente.

El 10 de septiembre, Duarte y su grupo son expulsados del país.

El 24 de septiembre fue inaugurada en San Cristóbal la Asamblea Constituyente.

El 6 de noviembre, fue proclamada la primera Constitución dominicana.

El 14 de noviembre, Pedro Santana tomó posesión como primer presidente de la República Dominicana.

El 9 de diciembre se convocaron las elecciones para elegir los miembros del Congreso.

Vemos así lo extraordinario que fue el año 1844, lleno de actos patrióticos, bélicos, políticos e institucionales, con lo que la República Dominicana se organizó como Estado.

En cuando a lo constitucional, vimos que entre julio y noviembre la nueva República Dominicana se dispuso a darse su primera Constitución como nación soberana e independiente.

Por decreto de la Junta Central Gubernativa, de fecha 24 de julio del 1844, se dispuso que se celebrasen elecciones en el país para escoger quiénes debían redactar la primera constitución dominicana. Ese decreto especificó el proceso para esa primera elección, que los dominicanos celebrarían como nación soberana.

El decreto expuso en detalle ese proceso.

- 1.- El Corregidor Municipal de cada Común debía convocar las asambleas electorales para reunirse entre el 20 y el 30 de agosto.
- 2.- Para ser elector se requería: a) tener más de 21 años y estar en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos; b) reunir una cualquiera de estas cualidades: i) ser propietario de bienes urbanos o rurales, ii) Ser empleado público u oficial militar o naval, iii) Ejercer una industria sujeta a patente, iv) Ser propietario de un predio rural.
- 3.- Para ser electo a diputado de la Asamblea Constituyente se requerían las mismas cualidades necesarias para ser elector, pero además, ser mayor de 25 años, hombre de reconocido patriotismo; saber leer y escribir y residir en la Común que lo elegía o residente en ese Departamento (que luego se llamaría Provincia).
- 4.- Se dispuso en este Decreto que serían 32 los diputados electos, 4 por Santo Domingo, 3 por Santiago, 3 por El Seybo, 2 por Azua, 2 por La Vega y uno por cada una de las restantes comunes. Resulta interesante constatar

que entre las comunes que debían enviar diputados se encontraban cuatro que aún permanecían bajo control haitiano, pero que los dominicanos históricamente las consideraban como suyas. Eran HINCHA, Las Caobas, San Miguel y San Rafael.

En efecto, en el texto de la Constitución figuran sendos diputados firmando por Las Caobas, HINCHA y San Rafael. Según José Gabriel García, ese problema fue resuelto por la Constituyente por decreto del 8 de octubre de 1844, cuando dispuso:

“Proveer a la representación de Las Caobas, Bánica, HINCHA, San Miguel y San Rafael, confiando a Juan Pablo Andújar la de la primera población, a Antonio Jiménez la de la segunda, a José Mateo Perdomo la de la tercera, Juan Nepomuceno Tejera la de la cuarta y Marcos Cabral, que no aceptó, la de la quinta”.¹

- 5.- El Decreto dispuso como medidas para preservar el orden durante los debates, que nadie podía entrar a la asamblea con armas, bastón ni parasol y que ninguna tropa podría acercarse al local bajo ningún pretexto, salvo a petición del presidente de la Asamblea y solo en caso de tumulto o desorden.

LA CONSTITUYENTE

Celebradas las elecciones sin que se sepa de ninguna dificultad, los 32 diputados electos fueron convocados a reunirse en San Cristóbal, para el 24 de septiembre de ese año trascendental de 1844. De esos primeros constituyentes dominicanos, siete eran sacerdotes católicos, seis ejercían o

habían ejercido cargos municipales como alcaldes y jueces de paz, cuatro eran defensores públicos (que era como se llamaban entonces los abogados). Entre los demás había propietarios de tierras y militares.

El día de la apertura, a las 7 de la mañana se reunió en sesión inaugural la Constituyente y a seguidas se conoció el quórum, que fue de 19 diputados presentes. Para esa fecha y hora aún faltaba llegar otros de lugares distantes. La primera decisión fue la elección del Bufete Directivo. El diputado por Santo Domingo, Manuel María Valencia fue escogido como presidente, y los dos secretarios fueron José María Caminero, también diputado por Santo Domingo, y Juan Luis Franco Bidó, representante de Santiago.

Valencia pronunció un discurso alusivo al importante evento que se iniciaba, haciendo un corto recuento de la historia de los dominicanos desde el descubrimiento, la colonia, el Tratado de Basilea, el período de la Reconquista, la Independencia Efímera y la “*vergonzosa servidumbre*” de los 22 años de ocupación haitiana; para luego pedir a los diputados que ante Dios hicieran la promesa de:

*“No escucharé más voz que la del desinteresado patriotismo; de no pensar sino en el bien público, y de no olvidar que somos hoy llamados a constituir un país que fue durante 300 años mirado con el mayor abandono por su metrópoli; un país invadido y siempre reconquistado por el heroico valor de sus naturales”.*²

En esa sesión se tomaron varias medidas, como la de pedir al Comandante de Armas de San Cristóbal tener siempre cuatro soldados de caballería para el servicio de correspondencia, y la edición de un diario del Soberano Congreso Dominicano

para las actas de las sesiones. Luego, los constituyentes fueron a una misa en la iglesia parroquial de San Cristóbal.

Se tienen pocos datos sobre las sesiones de este magno evento y citamos algunos disponibles.

Para la instalación del Congreso Constituyente, el 26 de septiembre había ido a San Cristóbal una Comisión de la Junta Central Gubernativa, compuesta por Manuel Jiménez, Tomás Bobadilla y Toribio López Villanueva, acompañada de una imponente fuerza militar. En una reunión convocada al efecto, la Asamblea Constituyente oyó un discurso de Tomás Bobadilla, en el cual daba ciertas pautas para los trabajos a realizarse. Decía, entre otras frases, que *“la ley fundamental debe ser verdadera, simple y sincera, conforme a la naturaleza del hombre”*. Pero advertía que el pueblo, al elegirlos como constituyentes *“os ha conferido al efecto sus poderes especiales, sin haberos transmitido del todo su soberanía”* con lo que parecía recordarles que había un poder fuera de ella y sobre ella, que era el Pueblo, pero representado por el gobierno provisional en Santo Domingo. ¡Importante aviso!³

El 28 de septiembre ya había 24 diputados presentes y se celebró la primera sesión ordinaria. Allí fue conocido un mensaje de la Junta Central Gubernativa para que la Constituyente opinara sobre un empréstito propuesto por un súbdito inglés llamado Herman Hendricks. El préstamo ya había sido firmado a nombre del gobierno dominicano, pero la Junta quiso que fuese visto, aprobado o rechazado por la Constituyente, habida cuenta de que no había aún un Congreso a quien le tocaría esa misión. La Asamblea designó una comisión de cinco diputados para analizar esa operación la cual rindió un informe totalmente desfavorable a

ese préstamo. Señalaba que de un monto de 6.750,000.00 pesos, tras deducirles partidas de intereses, comisión, flete, seguro, gastos de impresión y otros, el país solo recibiría 2,930,006 pesos. O sea que teniendo obligaciones de más de 6.7 millones de pesos, solo podía disponer de 2.9 millones, igual al 43 %, ¡Fue el primero de muchos intentos de estafar al pueblo dominicano!

Oído ese informe, el pleno de la Constituyente pidió al diputado Medrano dar su recomendación sobre este préstamo. Decía Medrano que el país tenía medios suficientes para atender los gastos del Estado con los recursos propios, sin necesidad de un préstamo tan oneroso y sugirió rechazarlo. Así, en efecto, fue. La Constituyente lo rechazó a unanimidad.

Buenaventura Báez, diputado por Azua, pronunció un discurso, el día 14 de octubre, sobre el derecho de inviolabilidad de los constituyentes, dando un corto historial sobre este concepto.

Terminó con una propuesta formal para que se dispusiera tal derecho. Ese mismo día, la Constituyente dio el decreto siguiente:

“Dios, Patria y Libertad, República Dominicana. El Soberano Congreso Constituyente, a la faz de la Nación, hace la siguiente declaración: Considerando; que la inviolabilidad de los diputados es una doble garantía para ellos, porque les asegura la independencia de sus votos y opiniones, para el pueblo, porque en esa inviolabilidad tienen afianzada la enérgica defensa de los sagrados intereses que han confiado a sus mandatarios; Considerando; que esa inviolabilidad sería una quimera, si otra corporación o autoridad tuviera el derecho de perseguir a sus miembros, cualquiera que sea el pretexto que para ello se alegue: DECLARA. Art. 1º. Los miembros del Soberano Congreso son inviolables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de sus funciones.

*Art. 2º.- Al Soberano Congreso toca exclusivamente el ponerlos en estado de acusación, por hechos de su vida privada. Art. 3º.- La presente Declaración será impresa y publicada en todo el territorio de la República. San Cristóbal, catorce de octubre de 1844 y 1º. De la Patria. El Presidente, Manuel María Valencia,-Los Secretarios. Dr. Caminero-Juan Luis F. Bidó”.*⁴

Ese discurso de Báez y la posterior Declaración del Congreso insinúan que ya se vislumbraba la amenaza de Pedro Santana, quien presidía la Junta Central Gubernativa, de intervenir en los debates y hacer que se impusiera su criterio sobre los puntos más esenciales de la Constitución, como lo serían los poderes del presidente de la República y los del Congreso. Ya veremos que en pocos días se destaparía la crisis.

En una de sus primeras decisiones, el Congreso Constituyente había creado una Comisión dentro de su seno, para que redactara un proyecto de la constitución. Esa comisión de diputados estuvo compuesta por Vicente Mancebo, Buenaventura Báez, Manuel María Valencia, Julián de Aponte y Andrés Rosón. Mancebo y Báez tenían ya experiencia sobre el tema constitucional, ya que habían participado, el primero, en la redacción del Acta de Independencia de 1821, y el segundo fue diputado dominicano en la constituyente haitiana de 1843. De este Informe es importante conocer sus principales conceptos.⁵

En unos de sus primeros párrafos, la Comisión reconoce que:

“Para que una Constitución sirva de cimiento a la felicidad de un Estado, es indispensable que satisfaga sus necesidades presentes, remedie los males que pusieron a los pueblos en ocasión de constituirse y preparar un porvenir de paz y de prosperidad”.

Luego, acepta que ha enfrentado

“grandes dificultades presenta siempre la formación de un Código, a que se le dé el nombre de Carta o Pacto Constitucional, sino el hecho de acomodar a las circunstancias particulares de cada pueblo, las cláusulas del contrato social que labre la felicidad o la ruina de un Estado”.

Tras excusarse de todos esos escollos, la Comisión se dispuso a proponer la forma del Estado dominicano que, a su juicio, debe ser incluida en la Constitución. Primero, una República, no una monarquía. Luego, abarca los puntos del territorio, la soberanía, la nacionalidad, los derechos, la religión, los poderes del Estado, que divide en los tres clásicos de Legislativo, compuesto por dos cámaras, el Ejecutivo, dirigido por un presidente, y el Judicial. Propone el régimen de provincias, de la Hacienda Pública, las Fuerzas Armadas, el régimen electoral y disposiciones transitorias.

La disposición transitoria que aparece en el artículo 205 ordenaba a la Constituyente a elegir al primer presidente de la República, quien debería ocupar su cargo por dos períodos de 4 años. El candidato obvio era Pedro Santana, que era presidente de la Junta Central Gubernativa, jefe del ejército y dirigente de las fuerzas que habían detenido el avance haitiano en el sur, en marzo de ese año 1844.

Visto en términos generales, se trata de un trabajo bien elaborado. Sus redactores estaban conscientes de la situación por la que atravesaba el país, sus necesidades y dificultades. Vemos que lo propuesto en este informe fue acogido casi en todo por el pleno de la Constituyente, al elaborar el texto definitivo. Los trabajos concluyeron y así se le avisó al gobierno en la capital.

Tras la promulgación, el 6 de noviembre, y su publicación el 18, se celebraron actos públicos en la capital y otros lugares del país, para celebrar ese importante acontecimiento que daba constitucionalidad a la nueva nación.

REFERENCIA

1. García, José Gabriel, *Compendio de Historia de Santo Domingo*. Tomo I, p. 603.
2. Vega, Wenceslao. *Historia del Derecho*. P. 175.
3. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo I, p. 17.
4. Ídem, p. 46.
5. Vega, Wenceslao. *Los Documentos Básicos de la Historia Dominicana*. P. 220.

LA CONSTITUCIÓN DEL 6 DE NOVIEMBRE 1844

La Constitución dominicana del 6 de noviembre de 1844, por ser la primera de la nación, ha tenido a través de los años muchos comentarios, análisis, críticas y profundos estudios. Entre ellos debemos mencionar el de Emilio Rodríguez Demorizi, con un importante trabajo titulado “La Constitución de San Cristóbal”. Siguen también los de Julio Genaro Campillo Pérez, Juan Jorge García, Ángel Lockward, Flavio Darío Espinal y otros más, cuyas obras se mencionan en la bibliografía del presente trabajo.

Se trata de serios trabajos de investigación y análisis, y parecería que ya no hay nada más que decir sobre esta Constitución, pero obligado por el tema del trabajo que presentamos, no podemos eludir nuestro propio comentario, reconociendo que mucho de lo que aquí decimos ha sido ya escrito por esos grandes constitucionalistas dominicanos.

Podemos decir que nuestros constituyentes, o al menos sus miembros más ilustrados, como Báez, Valencia y los sacerdotes, eran cultos y conocían los conceptos de derechos ciudadanos y de constitucionalismo imperantes en Europa y América. Conocían bien los textos de las constituciones de

Estados Unidos, Francia, España y Haití, y de ellos pudieron copiar conceptos. En algunos casos, casi copiaron algunos artículos, principalmente de la Constitución de Estados Unidos del año 1789, la española de Cádiz del 1812 (que se aplicó aquí entre 1812 y 1814 y 1820 a 1821) y la reciente haitiana del 1843 (que nos rigió por dos meses en ese año). De esta última copiaron su formato, dividiendo el texto en Títulos, Secciones y Capítulos.

La Constitución dominicana del 1844 fue un texto moderadamente liberal, tomando en cuenta la época en la cual se redactó, cuando los derechos universales que hoy consideramos usuales eran solo conocidos y aplicados en limitadas naciones. De Francia se tenía la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, proclamada en 1789 y que serviría como ejemplo para el reconocimiento de esos derechos naturales de toda persona. De la Constitución española de 1812 copiamos el sistema municipal, y de Estados Unidos, el presidencial, con algunas variantes. Ambas tienen preámbulos muy similares, en donde la de Cádiz dice “En el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, Autor y Supremo legislador de la sociedad”.

La dominicana dice: “*En el nombre de Dios, Uno y Trino, Autor y Supremo Legislador del Universo*”. El artículo 4 de la de Cádiz y el 20 de la dominicana son casi idénticos, al declarar sobre la obligación de la Nación de conservar y proteger por leyes sabias y justas las libertades y la propiedad. El artículo 324 de la española dice que “El gobierno político de las provincias reside en el Jefe Superior nombrado por el Rey en cada una de ellas” y el 140 de la de San Cristóbal reza. “El Gobierno interior de las Provincias reside en un Jefe Superior Político,

nombrado por el Poder Ejecutivo”. Sobre la Constitución de los Estados Unidos, vemos que el sistema de tres poderes y de una legislatura bicameral fue copiado en la dominicana. De Francia se tomaron los nombres de las dos cámaras legislativas, Consejo Conservador y Tribunalado.

Podemos decir, pues, que nuestra primera constitución fue consecuente con el sentir de esa época sobre los derechos, y al reconocerlos, los enumera en los artículos 14 a 38. Resumiendo esos derechos consagrados en ella, mencionamos:

- 1.- El derecho a la libertad individual y la inexistencia de la esclavitud; la igualdad de todos ante la ley.
- 2.- El derecho a no ser detenido sin autorización judicial, salvo en caso de flagrante delito.
- 3.- El derecho a ser juzgado solo por tribunal competente y en virtud de leyes anteriores al delito.
- 4.- La prohibición de la confiscación general de bienes y el derecho a la propiedad, la cual no podía ser privada sino en caso de utilidad pública y previa indemnización;
- 5.- La inviolabilidad del domicilio y la inviolabilidad de la correspondencia;
- 6.- La libertad de imprenta;
- 7.- El derecho de asociación y de reunión;
- 8.- La no retroactividad de la ley.
- 9.- El derecho de petición.

Esta lista no incluye la libertad de cultos y, por el contrario, la Constitución, en su artículo 38 declaraba que la religión católica sería la del Estado, pero como se garantizaba el derecho de reunión en la lista de derechos, en realidad los pequeños grupos protestantes que había en el país no fueron molestados en sus cultos. Ese artículo decía:

“La Religión Católica, Apostólica Romana es la religión del Estado; Sus ministros, en cuanto al ejercicio del ministerio Eclesiástico, dependen solamente de los prelados canónicamente instituidos”.

Nótese que el catolicismo se proclama como la religión “del Estado”, no del “pueblo”, que pudiera ser una distinción importante.

Se estableció la división clásica de los tres poderes del Estado, independientes entre sí. El Poder Legislativo estuvo compuesto de dos cámaras, la alta, llamada Consejo Conservador, compuesta de cinco miembros, uno por cada provincia, y la cámara baja, con el nombre de Tribunado, con quince diputados, a razón de tres por cada provincia. Esos nombres eran los que tenían las cámaras legislativas en la Francia, bajo Napoleón.

El Poder Ejecutivo lo presidía el presidente de la República, a ser electo por vía indirecta cada cuatro años. Lo asesoraban cuatro Secretarios de Estado, a saber: Justicia e Instrucción Pública, Interior y Policía, Hacienda y Comercio y Guerra y Marina. No había de Relaciones Exteriores, y la constitución dispuso que esas relaciones serían ejercidas por uno de los ministros, según lo asignara el presidente.

Los poderes del presidente no eran muy extensos, y sus decretos tenían que ser refrendados por el Consejo de Secretarios de Estado. Pero ya sabemos cómo Santana impuso a los constituyentes el famoso artículo 210, que le permitió gobernar sin control por parte del Legislativo, como disponía la Constitución.

El Poder Judicial lo dirigía una Corte Suprema de Justicia, compuesta de cuatro jueces elegidos por el Con-

sejo Conservador, entre los candidatos sometidos por el Tribunalado. Esta Corte conocería de los recursos de nulidad contra las sentencias definitivas dadas en última instancia por los tribunales de apelación, que era un esbozo del recurso de casación, que no vino a establecerse hasta la Constitución de 1908. Además, les correspondía, bajo el artículo 134-3: “Oír las dudas de los demás Tribunales sobre la inteligencia de las leyes, y si las considerare fundadas, consultar sobre ellas al Congreso para la conveniente declaratoria, al cual informará también de todo lo conveniente para la mejora de la administración de Justicia, cuyas comunicaciones hará por conducto del Secretario del Despacho de Justicia”.

Habría tribunales de apelación, y la ley podría crear otros tribunales inferiores como los del Consulado que conocía asuntos comerciales y los Consejos de Guerra para juzgar a militares.

Nuestra primera Constitución estableció las Diputaciones Provinciales, especie de congreso provincial con poderes limitados y solo dentro de cada provincia. Entre sus facultades estaban las de repartir entre los municipios los impuestos nacionales, velar por la educación, los caminos y la agricultura, así como ordenar censos. Los diputados de esos cuerpos provinciales eran escogidos cada dos años, por los colegios electorales. Ese sistema quiso emular el de Estados Unidos de América, pero no logró afianzarse en el país y fue abolido en la siguiente constitución. Realmente, habiendo ya un congreso a nivel nacional y ayuntamientos a nivel municipal, otro organismo legislativo intermedio creaba demasiadas instancias, problemas y gastos.

A los ayuntamientos, la Constitución les dedicó un solo artículo, el 159, indicando que serían los mismos que existían en 1821 y que sus atribuciones serían determinados por una ley. Sus miembros eran electos por las asambleas primarias, organismo electoral que más abajo se explicará.

La Hacienda Pública y las Fuerzas Armadas aparecen en secciones separadas en esta Constitución. En el aspecto militar, las fuerzas se dividían en Ejército de Tierra, Armada Naval y Guardia Civil.

Tal como era usual en esa época, donde no todos los ciudadanos eran hábiles para votar y ejercer cargos electivos, nuestra primera constitución dispuso que habría un escalonamiento con dos órganos electorales, empezando por las Asambleas Primarias, donde solo podían votar los ciudadanos propietarios de tierras, empleados públicos, militares, profesionales o arrendatarios de bienes rurales. Esas asambleas elegían a los electores del segundo escalón y escogían a los regidores de los ayuntamientos. Ese segundo escalón eran los Colegios Electorales. Estos Colegios, compuestos por electores escogidos en el primer escalón, tendrían la facultad de elegir al presidente de la República y a los componentes de las dos cámaras legislativas.

Vemos, sin embargo, que los artículos transitorios dispusieron que el primer presidente sería escogido por la Asamblea Constituyente, y permanecería en su cargo durante dos períodos consecutivos. Así se inició Pedro Santana como presidente constitucional.

El 14 de noviembre, Santana se juramentó como presidente. El 17, una Proclama anunciaba al pueblo que la Constitución había sido promulgada. El 18 se ordenó su publica-

ción y el 24, un decreto ordenó la lectura de la Constitución en las plazas de todos los pueblos.

Al juramentarse Santana, la Asamblea Constituyente se declaró disuelta, habiendo cumplido cabalmente su cometido.

Tal fue el proceso para dotar al pueblo dominicano de su primera Carta Sustantiva.

Pero las cosas no salieron del todo como querían los constituyentes, la mayoría de los cuales eran liberales y demócratas. Así vemos que en sus Apuntes Históricos de Santo Domingo, de Carlos Nouel se lee:

“Se enmendó la Constitución, suprimiéndose las disposiciones relativas a la milicia y a las facultades de los alcaldes y para robustecer la autoridad ejecutiva en los tiempos anormales que corrían, propuso el Señor Bobadilla, la intercalación del artículo 210, que fue aceptado por todos”.¹

Ese artículo transitorio le otorgaba al presidente poderes extraordinarios mientras el país estuviera en guerra defensiva con Haití, y dicho mandatario quedaba exento de responsabilidades por sus hechos. Todo el andamiaje democrático de nuestra primera Constitución se vino abajo con el artículo 210, ya que permitía al Poder Ejecutivo actuar libremente, sin los controles que el texto había establecido, mientras durara la “guerra actual” y hasta tanto no se hubiera firmado la paz.

Tenemos la reacción del Cónsul Francés en Santo Domingo, cuando le dice a su gobierno:

“La Constituyente dominicana terminó sus trabajos. Muchas indecisiones, muchos titubeos, sobre todo en lo que concierne al principio de inmigración y de los límites del poder que deben ser concedidos al Jefe del Estado, señalaron desgraciadamente

*la incapacidad política y las visiones estrechas e interesadas de la mayoría de sus miembros. La Constitución fue votada. Mis consejos, apoyados por algunos amigos miembros de la Constituyente y por la decisiva intervención del General Santana, quien francamente había adoptado nuestra manera de ver las cosas, triunfaron sobre la mala voluntad de algunos partidarios del desorden, nacida de las hostilidades y de los ciegos prejuicios de los haitianos. Antes de someterse el proyecto de constitución a la Asamblea, me fue oficiosamente comunicado por los comisarios. Estos quisieron adoptar algunas modificaciones, para no perder su confianza, no pude oponerme a ellas”.*²

Vemos ahí la clara intromisión extranjera en la vida política dominicana desde sus inicios.

La constitución fue también criticada por la jerarquía católica, a pesar de que en su elaboración habían participado ocho sacerdotes. El arzobispo Portes se negó al principio a jurarla, lo que le trajo un fuerte enfrentamiento con el presidente Santana. Portes criticaba que en la Constitución se disponía, en su artículo 211, que una disposición posterior debiera promulgar la ley que extinguiera los tributos, capellanías, vinculaciones y censos perpetuos existentes a favor de la Iglesia. El conflicto fue muy ácido y terminó con la claudicación del arzobispo, quien, amenazado con ser expulsado, decidió jurar la Constitución para que así la iglesia no quedara acéfala.

Con esos comentarios y conflictos se inauguró el constitucionalismo dominicano.

La Constitución de San Cristóbal tuvo una vigencia de nueve años y dos meses, siendo sustituida por la dictada el 25 de febrero de 1854. Fue una de las de más larga duración en la historia constitucional de la República Dominicana en el siglo XIX.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo I. p. 57.
2. Rodríguez Demorizi, E. *Correspondencia del Cónsul de Francia en Santo Domingo, 1844-1846*. Tomo I, p. 220.

PARTE V

OTRAS CONSTITUCIONES DE LA
PRIMERA REPÚBLICA
1844 - 1861

INTRODUCCIÓN

Luego de la Constitución de San Cristóbal, de noviembre de 1844, se sucedieron varias en los años posteriores.

Los esfuerzos para lograr el reconocimiento internacional, las guerras defensivas contra Haití y la inestabilidad política de esos años fueron la constante. Hubo once cambios de gobierno entre los grupos encabezados por Pedro Santana y Buenaventura Báez, que se disputaron el poder. Ello trajo, como veremos tres cambios constitucionales. Dos en el año 1854 y uno en 1858, llamada esta última la Constitución de Moca.

En esos años se inician, para la República, los sistemas de cambios constitucionales para favorecer un partido, grupo o caudillo sobre el otro. Salvo el cambio de 1858, que produjo una constitución liberal, los otros dos fueron para beneficiar el dirigente en el poder en ese momento.

Esa constante se repite a todo lo largo del siglo XIX, pues como veremos en el capítulo siguiente, durante los años de la llamada Segunda República (1865-1899), los cambios de gobierno fueron aún más frecuentes, y asimismo lo fueron las modificaciones constitucionales, que llegaron a ser catorce.

La inestabilidad política tan frecuente trajo consigo una inestabilidad institucional, que se fue reflejando en el aspecto constitucional, como iremos viendo.

En el presente capítulo iremos analizando cada una de esas constituciones. Cabe señalar que no es solo una historia constitucional sino, además, una historia política, pero resumida.

LA CONSTITUCIÓN DEL 25 DE FEBRERO DE 1854

ANTECEDENTES

La primera Constitución dominicana, promulgada en San Cristóbal, el 6 de noviembre de 1844, tuvo una vigencia de nueve años y tres meses, uno de los períodos más largos en la historia constitucional dominicana del siglo XIX.

Durante esos años, entre 1844 y 1854, el pueblo dominicano vivió en armas contra los ejércitos haitianos, que invadieron tres veces su territorio y tres veces fueron rechazados, en las batallas de Cachimán, Beller y la Estrelleta, en 1845; El Número y Las Carreras, en 1849, y La Canela y Postrer Río, en 1850. Entre esos años se logró una corta tregua, pero hubo, además, batallas marítimas entre las escuadras dominicanas y haitianas. Durante los períodos de tregua, sin embargo, los ejércitos dominicanos estuvieron siempre alerta contra incursiones irregulares haitianas, llamadas “maroteos”.

Al mismo tiempo la vida política fue muy agitada. Fueron los gobiernos de Pedro Santana, por primera vez entre 1844 y 1848, sucedido por Manuel Jiménez quien gobernó entre 1848 y 1849, Santana de nuevo en 1849, Buenaventura

Báez entre 1849 y 1853, y Santana, por tercera vez, en febrero de 1853.

Desde temprano hubo interés en modificar la Constitución de San Cristóbal. A la jerarquía católica le molestaba que sus bienes hubieran pasado al Estado por mandato constitucional. Por otro lado, como se vio más arriba, al analizar la Constitución de 1844, grupos liberales clamaban por la eliminación del artículo 210. En 1848 se presentó ante el Tribunado una moción de más de 400 ciudadanos, pidiendo la revisión. No se llegó a nada, pero luego, en 1850, se repitió la moción. Todos esos intentos se referían a que ya no era necesario mantener el artículo 210.¹

Esas presiones aparentemente molestaron al presidente Santana, quien, en su sagacidad política, accedió a ellas, pero con propósitos distintos a los que pedían la supresión del artículo 210. Lo que él quería era mayores poderes y menos control por parte del Poder Legislativo.

Con esta reforma se inició la costumbre de modificar con frecuencia las constituciones de la República Dominicana. No había, ni tampoco hoy lo hay, el concepto de estabilidad y de permanencia de la constitucionalidad. Como Pacto Fundamental, la Constitución debe ser estable. Debe ser, además, consensuada, sea por el pueblo en sí o a través de los representantes suyos establecidos en la propia constitución. Ya iremos viendo cómo la nación dominicana se iba comportando en este aspecto tan importante de su vida institucional en el transcurso de los años, desde que la Constitución de San Cristóbal empezó a ser cambiada con gran frecuencia.

EL PROCESO

Fue precisamente en febrero de 1853 cuando Santana decidió proponer una nueva constitución que se adecuara a su modo característico de gobernar. El 1º. de junio de 1853, el Congreso decretó la modificación de la constitución que abarcaría 70 artículos y disponiendo que se reuniera la Asamblea en el poblado de Guerra, el 6 de enero de 1854.²

Se quiso seguir el modelo de 1844, para que no fuera en la capital donde se discutiera el nuevo texto constitucional. El 10 de enero se reunió en Guerra el Congreso, pero con poco quorum, por lo que el día siguiente, alegando varias razones de la pobreza y la falta de salubridad en Guerra, el Congreso dispuso que la constituyente se reuniera en Santo Domingo, el 16 de enero de 1854.³

Las dos cámaras legislativas se reunieron en Asamblea Nacional en la capital, el 16 de enero. Entre los constituyentes aparecen varios nombres que se habían destacado en el pasado y otros que lo serían en el futuro. Vemos la presencia, otra vez, de Domingo Daniel Pichardo, Juan Nepomuceno Tejera y Félix Mercenario. Nuevas caras fueron los liberales Ulises Francisco Espaillat, Benigno Filomeno de Rojas y Fernando Salcedo, quienes, en el futuro, jugarían papeles destacados en la política del país. Había, pues, conservadores y liberales en la composición de esta constituyente.

La Asamblea fue presidida por Benigno Filomeno de Rojas, quien en su discurso de apertura recordaba a los asambleístas.

“Tened presente, os ruego, y evitad con el mayor esmero, el legislar por imitación, porque un pueblo con una pequeña población esparcida por un vasto espacio no puede gobernarse con las

*mismas leyes hechas para otros más adelantados en la escala de progreso. Recordad que la mayor parte de nuestra República no es aún más que un pueblo pastor, que la agricultura no ha hecho hasta ahora más que asomar, en una muy pequeña parte del territorio y que el estado manufacturero es del todo desconocido.*⁴

Esta advertencia era para que tomaran en cuenta la situación política del momento, en la cual Santana ocupaba todo el poder, y no empezaran los constituyentes a creer que podrán legislar a su gusto. ¡Vana ilusión!

La Asamblea formó una comisión redactora de la nueva constitución, integrada por los asambleístas Félix Morilla, Juan B. Lovelace, Domingo Daniel Pichardo, Félix María Del Monte, Juan Nepomuceno Tejera, Ulises Francisco Espaillat y José Mateo Perdomo, quienes, el 6 de febrero presentaron su informe, donde, entre otras cosas, decían que habían discutido con calma y

*“consultado con avidez no solo algunos de los más sabios publicistas, sino también varias Constituciones del antiguo hemisferio y otras que han regido y están rigiendo a las Repúblicas del Nuevo Mundo, teniendo siempre a la vista nuestra localidad y las urgentes necesidades que la experiencia ha demostrado y que han dado lugar a esta revisión”.*⁵

En las sesiones de los días 10 a 16 de febrero fueron analizadas las propuestas, artículo por artículo, comparando el nuevo texto con el de la Constitución vigente (que era la de 1844).⁶

Esas discusiones de la Asamblea Revisora duraron entre el 16 de enero y el 6 de febrero. Fue un período corto, en comparación con el caso de la Constitución de 1844. Se trata

también de un texto corto, pues aquella tenía 211 artículos y la nueva, solo 161.

En la sesión del 25 de febrero se aprobó el texto completo, y el día 27, aniversario de la Independencia, esta segunda constitución dominicana fue promulgada.

LA CONSTITUCIÓN

¿Cuáles fueron las novedades de esta segunda constitución dominicana y en qué se diferenció del texto de 1844?

Los nombres de los dos cuerpos legislativos fueron cambiados de Consejo Conservador y Tribunado, al de Senado y Cámara de Representantes, abandonando la nomenclatura francesa y asumiendo la de los Estados Unidos de América.

Se creó la vicepresidencia de la República, para sustituir al presidente, cargo que no existía en el texto de 1844.

Se dio poder al Congreso para elegir al arzobispo y los obispos. En esto se diferenció de la Constitución de San Cristóbal, pues en esa se había establecido que el gobierno solicitaría a la Santa Sede el derecho a presentar candidatos para esos cargos, mientras que en la nueva, era el Congreso que lo podía hacer, sin recurrir al papa. Santana, a diferencia de Báez, no tenía buenas relaciones con la iglesia, y en esta constitución se estableció el derecho de designar a los prelados fuera de los procesos del derecho canónico y obviando al Vaticano.

En cuanto a los derechos individuales, la lista fue poco alterada. Entre esas alteraciones aparecen: a) En cuanto al derecho de expropiación de la propiedad por el Estado, se amplió el concepto para indicar que en caso de guerra, la indemnización por expropiación podría no ser previa. b) El derecho

de petición a las autoridades se mantuvo, pero se agregó que la persona que la hacía era responsable de la veracidad de los hechos que presentaba y de la autenticidad de las firmas de los peticionarios. Este derecho estuvo limitado, al decir el texto: *“Cuando muchos individuos dirijieren (sic) una petición al Congreso, a cualquiera de las Cámaras, al Poder Ejecutivo y demás autoridades públicas, todos serán responsables solidariamente de la verdad de los hechos; y los cinco primeros que suscribieren, quedarán responsables de la identidad de todas las firmas”*.

Una novedad en esta materia, que no tenía la constitución anterior, es que estableció, además de derechos, “deberes de los dominicanos”, que incluían acatar y cumplir las leyes, obedecer a las autoridades, servir a la Patria cuando fueren llamados a ello, defender la independencia nacional, contribuir a los gastos públicos y darle al Estado los préstamos que este necesitare, mediante reintegración. Peligroso resulta ese último párrafo, pues obligaba a los particulares a prestar dinero al Estado.

Se mantuvo la siguiente facultad, a cargo de la Suprema Corte de Justicia, que podemos calificar como un esbozo de un recurso de casación: *“Con el solo interés de uniformar la jurisprudencia, y sin que su decisión aproveche ni perjudique a las partes litigantes, reformar las sentencias dadas por los tribunales o juzgados, pasadas ya en autoridad de cosa juzgada, que contengan algún principio falso o errado o adolezcan de algún vicio esencial”* (artículo 100, párrafo 14). Se agregó que *“todos los tribunales inferiores deberán remitirle obligatoriamente, al efecto, cada seis meses, copias de todas las sentencias civiles y criminales que hayan dado; y cada tres meses, un estado detallado de todas las causas pendientes”* (artículo 100, párrafo 14).

Importante fue la disposición transitoria, que decía:

Art. 153. El actual Presidente de la República permanecerá en el ejercicio de su encargo por dos periodos constitucionales y terminará el último día de Febrero del año 1861.

Aquí vemos una de las reales causas de esta modificación constitucional, que era para extender por varios años más el período de Santana, sin necesidad de elecciones.

El desacreditado artículo 210 de la Constitución de 1844 fue eliminado, pero -y este es un “pero” muy importante-, la nueva Constitución, en el párrafo 15 del artículo 68 le dio la potestad al Congreso para que: *Cuando lo crea conveniente, conceder al Poder Ejecutivo la facultades extraordinarias que juzgue necesarias para mantener la seguridad del Estado, detallándolas en cuanto sea posible y limitando el tiempo que debe usar de ellas*

Aun con eso, esta última restricción no le gustó en nada a Santana. Según José Gabriel García:

“El Presidente Santana, que a pesar que le aseguraba su permanencia en el mando hasta febrero de 1861, recibió con disgusto la constitución de febrero de 1854, no solamente porque tendía a ensanchar algunas libertades hasta entonces restringidas, sino porque menoscababa las facultades que por el artículo 210 de la anterior tenía el Poder Ejecutivo, se decidió a darle pase con repugnancia”.⁷

Fue por ello que a los nueve meses de promulgada esta Constitución fue sustituida por una aún menos liberal y más a gusto de Santana, quien en el año 1849 había sido proclamado por el Congreso como el “Libertador de la Patria” en esa primera y nefasta costumbre nacional de glorificar a los dictadores.⁸

Siguiendo analizando el texto de la nueva constitución, vemos que las facultades del presidente para otorgar ascensos militares fueron condicionadas a la autorización del Senado, según el art. 52, aunque esto fue objeto de un artículo transitorio que permitió a Santana, mientras durare la guerra con Haití, a gobernar con mucha libertad y sin control legislativo. En efecto, vemos el artículo transitorio 161, que reza

“Hasta que no se firme la paz, queda el Poder Ejecutivo autorizado para conferir todos los grados en el ejército de tierra y mar; para movilizar las guardias nacionales, y conferir todos los grados en ella; para nombrar y revocar libremente los Gobernadores Políticos, pudiendo estos, además de las funciones civiles, y que en su ausencia, el que ejerza interinamente la Gobernación de la Provincia, presida la Diputación Provincial”.

Aquí lo que en realidad vemos es un nuevo artículo 210, igualmente colocado como Disposición Transitoria.

Se evidencia que estamos frente a un grupo de legisladores más o menos liberales, con ideas democráticas y creyentes de la división de poderes, frente a un dictador, que aunque reconoce que debe haber una constitución, necesita acomodarla a su manera de gobernar. El caso no es solo dominicano, sino que también fue lo mismo en esa época en muchas otras de las nuevas repúblicas de herencia hispana, donde el poder central lo quería controlar todo.

La poca experiencia en autogobierno que tuvieron los países de Hispanoamérica antes de independizarse los llevó a gobernarse como lo habían estado bajo los reyes de España por siglos. De gobiernos monárquicos tiránicos habíamos pasado a gobiernos republicanos, pero también tiránicos.

Los textos de esta constitución mantienen un balance entre los poderes legislativos y ejecutivo, como era el deseo de los constituyentes, pero en las disposiciones transitorias, Santana prescindía de los controles del Congreso y asumía en su persona el poder omnímodo.

Ya vimos arriba que entre los miembros de estos constituyentes electos aparecen figuras liberales como el futuro presidente y gran demócrata Ulises Francisco Espaillat y el civilista Benigno Filomeno de Rojas. Pero poco pudieron sus esfuerzos frente a la dura realidad de una dictadura.

Esta constitución fue una de las de más corta duración en nuestra historia, pues rigió entre el 25 de febrero de 1854 y el 16 de diciembre de ese mismo año. Su vigencia fue, pues, de nueve meses y medio. Pero años después, tras la guerra restauradora, en el año 1865, fue de nuevo puesta en vigencia, como veremos en su momento.

Con esta constitución se inició la costumbre de modificar la Carta Magna para acomodarla al gusto del gobernante de turno. Eso ha sido casi una constante en la vida política del pueblo dominicano, que salvo contadas excepciones, ha visto cómo se altera la carta sustantiva de la nación para el gusto o necesidades de quienes ascienden al poder o por razones coyunturales.

Al otro día de ser promulgada la Constitución de Febrero 1854, un decreto presidencial ordenó su publicación oficial y se dispuso la celebración de misas, discursos y eventos públicos con ese motivo.

En resumen, tenemos, pues, la segunda constitución dominicana con conceptos liberales, pero que en realidad era conservadora, que pese a la supresión del odiado artículo 210

de la anterior, otorgó al Poder Ejecutivo similares poderes arbitrarios similares al que ese texto de 1844 había establecido.

La dictadura “constitucional” de Pedro Santana se afianzaba, pero aun así, el gobernante quería tener más control del Estado y mayores poderes, por lo que esta constitución tuvo poca duración y fue sustituida pocos meses después de su promulgación.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo III, p. 335.
2. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo II, p. 483. y Colección Centenario. Tomo I, p. 118.
3. Ídem, pp. 67 a 71.
4. Ídem, p. 69.
5. Colección Trujillo. Centenario de la República, 1844-1944. Tomo VII, p. 17.
6. Ídem. Tomo VII, pp. 19 a 35.
7. García, José Gabriel. *Compendio de la Historia de Santo Domingo*. Tomo II, p. 122.
8. Ya veremos además, en nuestra historia, los títulos otorgados de Gran Ciudadano a Báez, Protector a Cabral, Pacificador a Heureaux y Benefactor y Padre de la Patria Nueva a Trujillo.

LA CONSTITUCIÓN DEL 16 DE DICIEMBRE DE 1854

INTRODUCCIÓN

Al estudiar la constitución anterior vimos que Pedro Santana, escogido presidente de la República bajo lo previsto en la Constitución de San Cristóbal en noviembre de 1844, estuvo en el poder hasta agosto de 1848, siendo sustituido por Manuel Jiménez, quien ocupó el cargo hasta mayo de 1849, cuando Santana volvió a ocupar la presidencia en mayo de ese año. Santana fue reemplazado por Buenaventura Báez, quien duró en el poder hasta febrero de 1853, volviendo entonces Santana a la jefatura del estado.

Fue durante ese gobierno de Santana que se dictaron las dos constituciones del año 1854. Como vemos, entre Pedro Santana y Buenaventura Báez se alternaron la presidencia en los primeros diez años de vida independiente de la República Dominicana, con el intervalo de ocho meses de Jiménez, entre septiembre de 1848 y mayo de 1849.

EL PROCESO

La historia de la constitución más antidemocrática de la República Dominicana es la siguiente:

No habían trascurrido ocho meses de promulgada la Constitución de Febrero de 1854, cuando el presidente y “Libertador” Pedro Santana, el 13 de noviembre, envió un mensaje a las cámaras legislativas, donde se quejaba de los inconvenientes que ese texto presentaba, y solicitaba su reforma. Según narra el historiador José Gabriel García:

Indignado el General Santana con los ensayos de independencia hechos por algunos diputados en el último Congreso y las manifestaciones populares que con ello provocaron, se decidió a poner en planta su proyecto de reforma constitucional, con cuyo fin expidió su decreto el 25 de septiembre convocando al congreso”.¹

En ese mensaje, el presidente Santana decía, entre otros párrafos, que proponía:

Una constitución que garantice la estabilidad del país, que asegure a los ciudadanos su libertad, la igualdad, la propiedad y otros imprescindibles derechos, que establezca un gobierno justo y paternal.— Sin ninguna mira personal, sin otro móvil que el interés general, deseando solo asegurar al país que progrese y sea feliz, para cuando me retire a descansar de las dolencias que me abruman, regocijarme siquiera con los bienes que recoja un pueblo tan benemérito como el pueblo dominicano.²

Pedía Santana al Congreso que adoptara la nueva constitución que él proponía, bajo argumentos de patriotismo, para garantizar el bien general, pero al final de su mensaje advertía:

Creo, muy honorable congreso, haber llenado todo mi deber. Desde este momento no reasumo ninguna responsabilidad. Si ustedes participan de mi opinión, si se consigue el bien, la época actual ocupará una brillante página en nuestra historia y ustedes habrán merecido bien de la Patria; pero si contra mis esperanzas nada se consigue, si mi idea no es adoptada, mi divisa es y será la

*“salud del pueblo” y donde se encuentre la expresión de la voluntad general bien entendida, estaré con ella.*³

Esa era la amenaza. Si acogían lo que él pedía, todo iría bien, pero de lo contrario, Santana haría lo que él entendía era “*la voluntad general bien entendida*”; allí estaría él. En otras palabras, “hagan lo que yo pido o aténganse a las consecuencias”.

Con esa clara amenaza, el Congreso prestó inmediata atención a esa petición y tres días después convocó a una reunión conjunta de ambas cámaras, para reunirse el 27 de ese mes.

Los constituyentes de esta vez eran los legisladores electos el año anterior, en las dos cámaras legislativas, Senado Consultor y Cámara de Representantes, como disponía la constitución anterior.

Abierta la asamblea, se impuso a conocer de la petición de Santana. El 7 de diciembre, el diputado Tomás Bobadilla pronunció un discurso donde exponía los motivos para preparar un nuevo texto constitucional.

En ese discurso, Bobadilla, aliado total de Santana y mentor suyo, exponía los puntos novedosos del proyecto constitucional. Justificaba la concentración de poderes con estas frases:

*Si el proyecto de constitución se examina en conjunto y por partes, se verán las mismas garantías sociales, la misma libertad, la misma independencia y solo que los grandes principios consagrados por la Constitución y los preciosos derechos del hombre en sociedad, van a ser administrados, no por un gran número de individuos, sino por un corto número de elegidos del pueblo, con analogía y proporción a nuestra situación y a nuestras individualidades.”*⁴

Fue la manera de justificar que solo habría una cámara legislativa, compuesta de tan solo siete miembros.

No hubo mucha discusión. Entre el 13 de noviembre y el 11 de diciembre se analizaron los puntos del proyecto, pero con poca diferencia.

En la sesión del día 2 de diciembre, la Asamblea fue apoderada para conocer el Tratado de Amistad y Comercio que se había firmado poco antes con los Estados Unidos y que estaba siendo analizado por el Congreso. Se argüía que teniendo la Asamblea facultades absolutas, era ella la que debía decidir si ratificarlo o no, pero se optó por dejar a las dos cámaras legislativas ratificarlo. Sin embargo, no fue ratificado y ese tratado cayó, pues los legisladores lo consideraron imperfecto, dado que no contenía reciprocidad ni igualdad al trato de los dominicanos que visitasen los Estados Unidos.

El 16 de diciembre fue promulgada la Constitución, y el día 20 del mismo mes, el Congreso emitió un Manifiesto al pueblo sobre esta nueva carta sustantiva. Fue un corto proceso.

Veamos su historia en detalles, pues se trata de una constitución emblemática de la derecha conservadora dominicana, y la preferida de los déspotas de la época.

Pero ya desde antes de este proceso, el dos de agosto de ese año, el Congreso había dictado una disposición en la cual se daban a Santana poderes más amplios que los que ya tenía bajo la constitución:

Se le conceden al Poder Ejecutivo las facultades de proveer a la seguridad del Estado y tranquilidad pública, usando todas las medidas que juzgue necesarias, siempre que las circunstancias lo exijan, desde esta fecha hasta la próxima reunión legislativa ordinaria. También se le faculta a disponer hasta la concurrencia de doscientos mil pesos nacionales para la mejor organización de la policía, debiendo dar cuenta conforme a la Constitución en la próxima reunión ordinaria del Congreso de la que usare en virtud del presente decreto.⁵

Pero eso no fue suficiente para la intención de Santana, de gobernar sin trabas ni controles, y quería que esos poderes fueran materia constitucional.

¿Por qué tales medidas? Es que el eterno rival de Santana, Buenaventura Báez, a quien había sustituido en la presidencia, en febrero de 1853, fue exiliado en julio de ese año, y se estableció en la isla danesa de Saint Thomas, donde empezó a conspirar. Báez no solo aspiraba a retornar al poder sino que criticaba fuertemente el proyecto de Santana, de arrendarle a Estados Unidos la península y bahía de Samaná. Esos temores de Santana aumentaban al saber que en el Congreso había legisladores de tendencias liberales y opuestas a ese proyecto y algunos que eran partidarios de Báez. Por lo tanto, necesitaba gobernar en forma total, sin oposición ni críticas sobre sus actuaciones. De ahí la idea de una nueva constitución.

Santana utilizó, para ese proyecto, a su viejo amigo y aliado en su visión conservadora, Tomás Bobadilla, al que ya conocemos al estudiar la Constitución de 1844. Bobadilla había sido aliado de Santana desde el principio de su mandato, siendo miembro de su gabinete entre 1844 y 1846, luego, senador en 1854 y en ese mismo año presidió ese cuerpo legislativo donde Santana lo necesitaba para sus proyectos políticos. Ese binomio Santana-Bobadilla dirigió la fuerza conservadora y antidemocrática en la Primera República. La constituyente contó también con miembros liberales, como los de la anterior, Benigno Filomeno de Rojas, Cristóbal José de Moya, Ildefonso Mella y otros, pero al estar Bobadilla como su presidente, era obvio que la voluntad de Santana era la predominante.

En su discurso ante el Congreso, para justificar la reforma constitucional que se iba a conocer, Bobadilla decía, entre otros argumentos:

Muchas veces se ha dicho que a los pueblos no se le deben dar las mejores leyes, sino las más convenientes, porque no deja duda que lo que conviene para un pequeño Estado no puede serlo para uno grande y que los tiempos y el carácter influyen de tal manera que lo que es útil hoy puede no serlo dentro de algunos años y el legislador debe con sensatez e imparcialidad observar lo presente, lo pasado y lanzarse cuidadosamente con grandes precauciones en las incertidumbres del porvenir.⁶

Más adelante, justifica la absorción del Ejecutivo de muchos de los poderes que antes tenía el legislativo, diciendo que:

Los grandes principios consagrados por la Constitución y los preciosos derechos del hombre en sociedad van a ser administrados no por un gran número de individuos, sino por un corto número de elegidos del pueblo, con analogía y proporción a nuestra situación y a nuestra individualidad.⁷

Aquí, Bobadilla justificaba así que en la nueva reforma el Poder Legislativo estaría compuesto de una sola Cámara, el Senado Consultor, de tan solo siete miembros, y que solo se reunirían anualmente por tres meses y sus miembros ocupaban sus cargos por seis años.

LA CONSTITUCIÓN

Veamos los principales puntos de esa constitución.

- 1.- Era muy corta, con tan solo 75 artículos, comparada con la del 1844, que tenía 211, y la de febrero de 1854, con solo 161. Se iban acortando los textos cada vez.

- 2.- La lista de los derechos humanos era parecida al texto anterior, pero en la mayoría de los casos se decía que serían ejercidos “según las formalidades prescritas por las leyes”, lo que quería decir que no eran derechos absolutos sino que podían ser reglamentados o restringidos por leyes, tal como ocurrió en textos anteriores, dando al legislador amplias facultades en esta materia tan importante.
- 3.- El Poder Legislativo, como vimos, estuvo compuesto de una sola cámara, el Senado Consultor, con tan solo siete miembros, elegidos por seis años y con posible reelección indefinida. Sesionaría solo durante noventa días. Ejercía funciones legislativas, consultivas y hasta judiciales, puesto que en este caso era quien nombraba a los jueces de la Suprema Corte, de una lista sometida por los Colegios Electorales. Entre sus atribuciones estuvieron las de conceder honores, premios y recompensas a quienes “*hayan hecho eminentes servicios a la Patria*”, en clara intención de honrar a Santana.
- Otra facultad dada al Senado Consultor, como en constituciones anteriores, fue la de interpretar las leyes. Muchos años y muchas constituciones después, esa facultad pasó a cargo de los jueces.
- 4.- En cuanto a la formación de las leyes, la nueva constitución dispuso que aprobado un proyecto de ley por el Senado Consultor, era enviado al Poder Ejecutivo, para su promulgación. Si este la objetaba, no volvía al Senado, como en constituciones anteriores, sino que “*Se reunirán ambos Poderes y discutirán las razones de conveniencia o inconveniencia hasta ponerse de acuerdo*”, según reza el

artículo 23. Raro mecanismo fue este, creado para que hubiere armonía entre congreso y ejecutivo.

- 5.- Se abolieron las Diputaciones Provinciales y las provincias quedaron bajo un gobernador, designado por el Poder Ejecutivo. Ese cargo había existido en el texto de 1844, como “Jefe Superior Político” y como “Gobernadores Políticos” en el de febrero de 1854.
- 6.- El Poder Ejecutivo era quien designaba los jueces de primera instancia, los del Tribunal de Comercio y alcaldes municipales, de listas remitidas por los colegios electorales, con lo que Santana también controlaba gran parte del Poder Judicial. Todos esos jueces duraban cinco años en sus cargos. En cuanto a los miembros (llamados “vocales”) de los ayuntamientos de las comunes, eran designados por los colegios electorales.
- 7- Los ayuntamientos municipales existirían tan solo en “los pueblos, villas y lugares que el Gobierno estime conveniente y necesario”, con acuerdo del Senado Consultor, con lo que las comunes perdieron toda su autonomía y podían ser eliminados los ayuntamientos por decisión del gobierno.
- 8.- Se reforzaron las facultades del Poder Ejecutivo para gobernar sin control, cuando, en el párrafo 22 del artículo 35, esta Constitución consagra:

En los casos de conmoción interior a mano armada, en los de rebelión o invasión extranjera y cuando sea informado de que hay algún proyecto contra la seguridad del Estado, si la defensa de este y la garantía de la sociedad lo exigiese, podrá tomar todas aquellas medidas que crea indispensables para la conservación de la República, suspendiéndolas inmediatamente que cese la necesidad que la motivó, debiendo dar al Poder Legislativo una

relación circunstanciada de las medidas preventivas que se hayan tomado. Las autoridades que procedan a la ejecución de ellas, serán responsables de los abusos que se cometieren.

En otras palabras, en cualquier caso de peligro o sospecha de peligro a la tranquilidad pública o del gobierno, el presidente tenía plena libertad de actuar a su criterio, ¡pero si había excesos, la responsabilidad recaía sobre quienes los cometieren!

El Poder Judicial en esta constitución fue muy debilitado. Ya vimos que los jueces (menos los de la Suprema Corte) los designaba el Poder Ejecutivo. Al no haber cortes de apelación, la Suprema Corte conocía las apelaciones de las sentencias de los tribunales inferiores.

En cuanto a las facultades de la Suprema Corte de Justicia, se mantuvo lo que sería una especie de casación, pero con efectos muy limitados. Nos referimos a la facultad de “*Con el solo interés de uniformar la jurisprudencia, y sin que su decisión aproveche o perjudique a las partes litigantes, reformar las sentencias dadas por los tribunales o juzgados, pasadas ya en autoridad de cosa juzgada, que contengan algún principio falso o errado, o adolezcan de algún vicio esencial*” (artículo 45, párrafo 13). Sin embargo, en esta reforma se suprimió la obligación prevista en el texto de febrero de 1854, de que los tribunales inferiores debían remitir, cada seis meses a la Suprema Corte de Justicia, copias de las sentencias que hubieren emitido, y cada tres meses, un estado detallado de todas las causas pendientes.

Resulta claro, al haber analizado los aspectos más relevantes de la tercera constitución dominicana, cómo el Ejecutivo fue atribuyéndose facultades que tradicionalmente correspondían a los otros dos poderes del Estado.

Dice –con razón– Moya Pons que esta Constitución

Se convirtió a partir de entonces en el texto preferido de las dictaduras que habrían de aparecer en la vida dominicana en el curso del siglo XIX.⁸

Otro aspecto que identifica el carácter dictatorial de la Constitución de diciembre de 1854, fue el artículo 72, que dice: *El actual Presidente de la República ejercerá sus funciones por dos periodos consecutivos de seis años cada uno, que comenzarán a contarse el 1.º de Abril próximo venidero*, lo que implica un cambio al texto anterior, el cual indicaba que terminaba el último día de febrero de 1861. Bajo ese nuevo texto, Santana debía permanecer en la presidencia hasta el año 1866. Pero que evidentemente eso no ocurrió.

Eso esperaba Santana, pero la historia nos dice lo contrario, pues él fue derrocado dos años después de promulgada su constitución, y lo sucedió en la Presidencia, de manera provisional, Manuel de Regla Mota, para luego, su rival, Buenaventura Báez, regresar al poder en 1856 y ocupar la presidencia hasta junio de 1858. Santana retornaría luego, pero eso se verá más adelante, cuando comentemos los años siguientes en su aspecto constitucional.

De todos modos, lo que se promulgó el 16 de diciembre de 1854 fue un mamotreto de constitución, texto que solo sirvió para dar legitimidad aparente a la dictadura de Pedro Santana.

Santana, hatero autoritario, no entendía lo que era gobernar en democracia. Expulsó, encarceló y hasta fusiló a sus opositores. Peleó con todo aquel que se oponía a sus métodos. Lo probó en todos sus gobiernos y actuaciones. Hasta llegó al

extremo de que al final, para mantenerse en el poder, entregó su patria a una nación extranjera.

Cuatro días después de promulgada dicha Constitución, el Congreso Nacional lanzó un Manifiesto al Pueblo, donde justificaba el nuevo texto. Entre sus frases se decía:

Con el lleno de su conciencia y con la más absoluta libertad e independencia, vuestros Representantes han discutido francamente vuestros derechos y el proyecto de reforma y tienen la convicción íntima de que este llenará los deseos de todos lo que quieren Patria, Libertad y Orden. Un Senado Legislativo y Consultor reemplazara a las cámaras y aunque parezca exiguo su personal, no lo será si con buen instinto se eligen o escogen hombres patriotas, de ilustración y que, animados de buenos sentimientos, auxiliien al Poder Ejecutivo en sus deliberaciones.⁹

Vemos aquí la justificación de la eliminación de las dos cámaras legislativas y la decisión de sustituirlas por una sola, de siete miembros, y que solo “auxilian al Poder Ejecutivo”. O sea, totalmente sometida al mismo.

Esta Constitución estuvo vigente en todo el país hasta que en julio de 1857, la revolución en el Cibao la sustituyó, pero aún se mantuvo en las regiones del país donde dicha revolución no había alcanzado éxito. Una vez que la revolución abarcó todo el país, quedó sin efecto. Duró, pues, algo menos de tres años. Pero, como veremos más adelante, ella volvió a entrar en vigor en tres ocasiones en el futuro, en cada caso, para dar sostén jurídico a gobiernos de facto con tendencias totalitarias.

La idea de constitucionalidad estaba ya bien arraigada en el país y a ningún presidente se le ocurrió gobernar sin una Constitución. Gobernaban violando sus preceptos, pero necesitaban invocarlos para mantener un símil de institucio-

nalidad. Cuando la situación política amenazaba el régimen, forzaban al Congreso a dictar medidas excepcionales para justificar sus arbitrariedades. En la Constitución de San Cristóbal aparece en el artículo 210, en la de Febrero de 1854, en el 161, y en la de diciembre de ese mismo año aparece en el párrafo 22 del artículo 35.

La Constitución de Diciembre de 1854 es prueba evidente de ese temperamento autocrático, muy característico de Pedro Santana, pero también de muchos otros gobernantes dominicanos.

Tenemos, pues, dos tipos de constituciones en el siglo XIX de la República Dominicana, las liberales y las conservadoras, según el gusto o necesidad del gobierno que las dictaba, y también según las circunstancias políticas de cada momento histórico.

Pero sí está claro que la de diciembre de 1854 fue lo que no debía ser una Constitución en una República que se preciaba de libre y democrática.

REFERENCIA

1. José Gabriel García, *Compendio de Historia de Santo Domingo*. Tomo II, p. 137.
2. Colección Centenario. Tomo VIII, p. 272.
3. Ídem. p. 273.
4. Ídem. Tomo VIII, p. 281.
5. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo II, p. 587.
6. Colección Centenario. Tomo VIII, p. 278.
7. Ídem. Tomo VIII, p. 281.
8. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, 9ª. Edición, p. 316.
9. Colección Centenario. Tomo VIII, p. 283.

LA CONSTITUCIÓN DE MOCA DEL 19 DE FEBRERO DE 1858

INTRODUCCIÓN

Los cuatro años entre 1854 y 1858 fueron de gran actividad política en el país. Para comprenderlo bien es necesario hacer un corto resumen de los eventos más importantes de ese cuatrienio, que aunque no se refieren directamente al tema constitucional que es el objeto del presente trabajo, conducen al mismo.

Santana, con su constitución autocrática de diciembre de 1854 mantuvo el país sometido a su dictadura personal, teniendo exiliado en Saint Thomas a su rival Buenaventura Báez quien conspiraba para regresar. En 1855, Santana negociaba con los Estados Unidos un tratado de reconocimiento en el cual se incluía cederle a ese país la bahía y la península de Samaná, lo que incrementó la oposición interna contra su gobierno. Pero, al mismo tiempo, se produjo una invasión haitiana, dirigida por el emperador Faustino Soulouque. Fue derrotado por los ejércitos dominicanos dirigidos por Santana y José María Cabral, en las batallas de Santomé, Cambro-nal, Sabana Larga y Jácuba. Esa invasión obligó al gobierno a endeudarse para enfrentar los gastos militares. Además, había

problemas con España, pues su cónsul aquí, Antonio Segovia, había abierto en su consulado un registro, llamado “Matrícula”, donde todo dominicano podía registrarse como españoles y, por lo tanto, escaparía a las persecuciones del gobierno de Santana. Muchos de los seguidores de Báez y otros opositores lo hicieron.

En 1856, asediado por varios lados y en medio de una crisis económica y fiscal, Santana se retiró del poder, y la presidencia quedó en manos del vicepresidente, Manuel de Regla Mota, quien, para consolidarse, trajo a Báez desde el exilio y lo nombró vicepresidente en octubre de ese año, y al poco tiempo lo dejó en la presidencia. La caída en desgracia de Santana lleva a la persecución de sus adeptos, y él mismo fue expulsado en enero de 1857 y Báez, de nuevo, ocupó el poder.

Ese corto resumen pone en evidencia la lucha cerrada entre los dos caudillos de la Primera República, Pedro Santana y Buenaventura Báez. Durante ese período se mantuvo sin alterar la constitución promulgada en diciembre de 1854, que como vimos, era la favorita de los dictadores.

Derrotado y expulsado su rival Santana, Báez se dispuso a gobernar a su antojo, pero se enfrentó con una enorme crisis económica y financiera, herencia tanto de su gobierno anterior como de los de Santana.

Para el año 1857 se habían producido diez emisiones monetarias, y cada una de ellas devaluaba el peso dominicano frente a las monedas fuertes extranjeras, que eran el dólar de Estados Unidos, el franco francés y el peso plata mexicano. Esa crisis llegó a desbordarse en mayo de 1857, cuando Báez fue autorizado por el Senado a emitir papel moneda por 14 millones de pesos, además de otros cuatro millones que se

habían autorizado antes. Esa enorme suma de dinero, sin respaldo alguno, llevó al gobierno a la bancarrota. Para colmo, Báez decidió que el gobierno comprara en pesos devaluados toda la cosecha de tabaco del Cibao y entonces, venderla en el extranjero, a cambio de moneda fuerte. Esto reboseó la taza, y en junio de 1857, las provincias del norte se declararon en rebeldía contra el gobierno central. Un manifiesto, firmado por políticos y empresarios cibaños, desconoció al gobierno, culpándolo de la enorme crisis financiera y declarando que:

Estas razones, unidas al derecho que les asiste, han determinado a los pueblos de la República a sacudir el yugo del gobierno del Señor Báez, al cual desconocen desde ahora y se declaran gobernados (hasta que un Congreso elegido por voto directo, constituya nuevos poderes) por un Gobierno Provisional con su asiento en la ciudad de Santiago de los Caballeros.¹

Ese gobierno provisional se instaló en Santiago, el día 8 de julio de 1857, presidido por José Desiderio Valverde, con Daniel Pichardo como vice, y conformado por un gabinete con figuras importantes de la región, como Ulises Francisco Espaillat, Benigno Filomeno de Rojas, Sebastián Valverde y Belisario Curiel.

Resulta importante recordar que en un país casi totalmente analfabeto, había pequeños grupos de la élite que gozaban de cierta cultura. En especial, en La Vega, Santiago y Puerto Plata, ciudades principales de la región del Cibao, vivían hombres que se habían educado en el extranjero o tenían una educación autodidacta. Esas personas, en su mayoría eran comerciantes y estaban vinculados con alemanes, franceses e ingleses, que tenían la representación de sus casas matrices en esas ciudades. A través de esos contactos, mediante periódicos

y libros, ellos estaban al tanto de las nuevas teorías liberales y democráticas que predominaban en Europa, con sus gobiernos parlamentarios, y por lo tanto, aspiraban a algo parecido para su país. Esos hombres fueron, además, los más afectados por las triquiñuelas financieras de Báez, y en efecto, fueron el motor de la revolución del 1857 y prohicieron la constitución del año siguiente. Entre ellos podemos destacar, además de los ya mencionados, a Dionisio De Moya, José Desiderio Valverde, Domingo Daniel Pichardo, Aquiles Michel, Román Franco Bidó y Francisco Antonio Salcedo. Comerciantes, abogados, sacerdotes, ellos sufrieron en sus haberes con los desastres de Báez, y fueron, como hemos dicho, los dirigentes de la revolución de julio de 1857. Varios de ellos participaron luego en la Constituyente de Moca.

Por otro lado, en la capital, aunque había intelectuales y algunos comerciantes, la vida se llevaba en torno al gobierno, y no era mucho lo que se podía hacer para derrocarlo. Además, las medidas de Báez contra el comercio de tabaco los afectaron mucho menos que a los del Cibao.

EL PROCESO

El 25 de septiembre de 1857, el Gobierno Provisional de Santiago, mediante decreto, convocó a elección de diputados para la constituyente a celebrarse el 26 de octubre. Dicha disposición, en su artículo primero, dispuso:

Quedan convocadas las Asambleas primarias en todo el territorio de la República, a reunirse en su respectivas poblaciones el día 26 del próximo mes de octubre, con el fin de elegir Diputados al Soberano Congreso Constituyente.²

Otras disposiciones de ese decreto establecieron las calidades que debían tener los diputados, la forma de su elección y el número de ellos para cada provincia

En octubre 30 se celebraron, en las provincias del Cibao, las elecciones para escoger los miembros de la Asamblea Constituyente. En esas elecciones podían votar

*Todos los dominicanos que tengan más de 21 años, que gocen de los derechos civiles y políticos, que no estén encausados por crímenes o delitos sujetos a penas aflictivas o infamantes.*³

Esta última disposición abría por primera vez al país las elecciones directas para todos los ciudadanos.

Pero el sur, el este y la capital estaban aún en manos de Báez, y por tanto, no podían enviar representantes. Para solucionar esa falta, el 27 de noviembre, el Gobierno Provisional dictó un decreto sobre la forma de elegir a los constituyentes que debían representar los pueblos donde no se hubieran celebrado elecciones. No solo se trataba de esas provincias sino, además, de las regiones aún en manos de Haití y que los dominicanos reclamaban como suyas, que eran Hinchá, Las Caobas, San Rafael, Bánica y San Miguel de la Atalaya. Ese decreto dispuso que fuera el propio Congreso Constituyente el que debía nombrar los diputados de esas regiones aun en poder de Báez y del enemigo.⁴

El 26 de octubre se celebraron las Asambleas Primarias para escoger a los diputados constituyentes.

EL 7 de diciembre tuvo lugar la Sesión Inaugural de la Asamblea Constituyente de Moca.

El 9 de diciembre fueron escogidos los representantes de los pueblos que aún no habían enviado los suyos por el estado de guerra y los de las regiones en manos haitianas.

El 18 de diciembre, la Constituyente creó dos comisiones para elaborar anteproyectos de bases para la Constitución.

EL 21 de diciembre las dos comisiones emitieron sus informes (uno para una constitución federalista y otro para una centralista).

El 21 de diciembre, la Asamblea Constituyente declaró además, que se reconocía al Gobierno Provisional de Santiago como el de la República y que esa ciudad era la capital de esta.

El 23 de diciembre, la Constituyente acogió el informe de la comisión que propuso una constitución centralista.

Los días 25, 26 y 27 de diciembre fueron discutidos, uno por uno, los artículos del texto de la constitución propuesta. ¡Los constituyentes no descansaron ni los días de la Navidad!

El 21 de enero de 1858, Alejandro Angulo Guridi presentó un proyecto de Constitución que fue publicado en la Gaceta Oficial, pero ya muy tarde para que pudiera ser tomado en cuenta.⁵

Entre enero 29 y febrero 3 del 1858 se dio lectura final del proyecto de la Constitución.

En enero 30. La Asamblea, como Congreso Soberano, declara desconocer la deuda pública y el papel moneda emitidos por el gobierno de Báez.

El 10 de febrero, en otro decreto como Congreso Soberano, la Constituyente igualmente dispuso el retiro de circulación y la destrucción de billetes emitidos ilegalmente por la administración anterior y su reemplazo por nuevos billetes, que tendrían la garantía del Tesoro Público.

El 19 de febrero la Constituyente dirigió un Mensaje al Pueblo, presentándole el texto de la constitución aprobada.

El 19 de febrero fue firmada solemnemente la Constitución y se dictó un decreto determinando la forma de su publicación.

Finalmente, para terminar este proceso largo y democrático, el 21 de febrero fue publicada oficialmente la Constitución de Moca.

LA CONSTITUCIÓN

¿Qué de novedoso e importante trajo esta constitución, la cuarta de la vida independiente de la República Dominicana?

Según el historiador Dr. Américo Moreta Castillo, la Constitución de Moca ha sido reconocida como el más liberal de los textos sustantivos dominicanos.⁶ Coincidimos con ese concepto, pues se diferenció de las anteriores y de muchas posteriores, por su concepto democrático y representativo. Veremos, a continuación, los puntos más relevantes, también citando al Dr. Moreta⁷:

- 1.- Por primera y única vez, la capital de la República no fue Santo Domingo. La ciudad más importante de la región del Cibao, Santiago de los Caballeros, fue escogida por sede del gobierno. Esta decisión tuvo varias razones. Primero, por haber sido en ella donde se instaló el gobierno provisional, tras la revolución de julio de 1857. Fue la revolución de los cibaños contra los capitaleños. La mayoría de los constituyentes eran del Cibao y de la región noreste del país. Además, la capital tradicional estaba, en ese momento, en manos de Báez y sus seguidores. Fue

una decisión regional, poco afortunada y que, por supuesto, no duró mucho.

- 2.- Los extranjeros fueron muy bien tratados en esta constitución, habida cuenta que en el artículo 9 se les daba la misma protección y derechos que a los dominicanos. Las constituciones anteriores ponían ciertos requisitos para establecerse en el país.
- 3.- Se abolió la pena de muerte para delitos de tipo político. Fue un gran avance, puesto que anteriormente, los gobiernos, con facilidad juzgaban y ejecutaban a sus adversarios bajo leyes de excepción. Quedaban eliminados los consejos de guerra que sentenciaban “a verdad sabida y buena fe guardada” la muerte a los enemigos del gobierno de turno. Sin embargo, nada cambiaba sobre el castigo de los grandes crímenes comunes como el homicidio, asesinato, parricidio, infanticidio y envenenamiento, que el Código Penal castiga con la pena de muerte.
- 4.- En cuanto a las fuerzas armadas, se mantuvieron los textos anteriores, pero se agregó que el presidente de la República no podía mandarlas en persona.
- 5.- Los secretarios de Estado serían tres, en vez de cuatro, como establecieron las constituciones anteriores. Se fusionaron las secretarías de Interior y Policía y la de Justicia e Instrucción Pública en una sola, llamada “de Gobernación, Justicia e Instrucción Pública”.
- 6.- Esta nueva constitución estableció que el territorio nacional se dividía en tres departamentos, Seybo, Ozama y Cibao, que a su vez, se dividían en cinco provincias y estas, en comunes. Para cada Departamento se estableció una Junta Departamental compuesta de un diputado por

cada Provincia. Tenían funciones limitadas, parecidas a las que la Constitución de 1844 había establecido para las que llamó Diputaciones Provinciales.

- 7.- Esta nueva constitución prohibió la emisión de papel moneda, obviamente para impedir la repetición de los desastres financieros de gobiernos anteriores, especialmente los de Báez.
- 8.- Quedaban abolidos los títulos honoríficos y condecoraciones, como las que se habían otorgado a Santana. Igualmente, se prohibió la existencia de censos, capellanías, mayorazgos y otros tributos permanentes, con lo que a la Iglesia Católica se le privó de muchos ingresos, aunque esta Constitución mantenía el catolicismo como la religión oficial.
- 9.- Además de consagrar el 27 de Febrero como día de fiesta nacional, el artículo 150 agregó el 7 de julio, que era la fecha de la revolución de los cibaños contra el gobierno de Báez.
- 10.- Fueron eliminadas las disposiciones de la constitución anterior, que establecía “los deberes de todo dominicano”.
- 11- Finalmente, como disposición transitoria, la Constitución dispuso que hasta que se eligieran los legisladores, la Asamblea Constituyente podía dictar leyes, y en efecto, así lo hizo.

Esos fueron los principales cambios dados por la Constitución promulgada en Moca, el 19 de febrero de 1858. Vimos su diferencia con los textos anteriores, especialmente las constituciones del 1854, que habían establecido gobiernos muy centralizados y habían dado amplios poderes al Poder

Ejecutivo. Fue la expresión de los liberales de la región norte del país que tanto habían sufrido en los años de las dictaduras de Santana y Báez.

Ya sabemos lo que sucedió poco después de su promulgación. Báez se mantenía todavía en el poder en la capital, y para desalojarlo, el gobierno de Santiago cometió el grave error de llamar a Pedro Santana para ello, y este, con sus tropas, asedió a la capital donde las fuerzas de Báez se debilitaron, y para acabar evitar mayores efusiones de sangre, los cónsules extranjeros mediaron, y Báez se rindió el 12 de julio y se le permitió salir del país, llevándose la fortuna que había acumulado durante su mandato.

El Congreso Constituyente de Santiago aprobó el plan de rendición de Báez, dejando así a Santana dueño de la capital, Santo Domingo. Sin tardanza, el 27 de julio, los oficiales del ejército y otras personalidades emitieron un Manifiesto, encabezado con la firma de Tomás Bobadilla, pidiendo a Santana poner en vigor la Constitución anterior y desconociendo el gobierno de Santiago y la Constitución de Moca. Santana dirigió una carta al presidente Valverde, instándolo a entregar el poder *para salvar la crítica situación, y evitar grandes males y hacerle a la Patria mucho bien*⁸. Prometió también no hacerle daño alguno a los miembros del gobierno de Santiago.

El presidente José Desiderio Valverde, desde Santiago, le contestó el 6 de agosto, diciéndole:

Lejos de salvar a la Patria con el paso que ha dado, poniéndose a la cabeza de algunos de los turbulentos habitantes de Santo Domingo, no ha hecho usted más que comprometerla gravemente, prestando su influencia y apoyo a unos cuantos díscolos ansiosos de disturbios civiles y políticos para medrar

a la sombra de ellos... General, los hombres de honor deben cumplir con su deber y preferir la muerte antes de la deshonra. Entre estas dos alternativas usted debe suponer cuál escogeré yo. Usted debe comprender y estar convencido de que a un hombre de mi temple no deben corresponderles acciones que los manchen... El hecho de contestar a usted su citada carta, General, le probará cuan animado estoy del sincero deseo de evitar la efusión de la sangre dominicana. Esto podrá conseguirse volviendo usted sobre sus pasos, pues todavía no es demasiado tarde para ello.⁹

Evidentemente, ante esa situación y ante la valiente negativa de Valverde, la guerra civil iba a ser inevitable. Santana tomó su ejército y partió para el Cibao, y el gobierno de Santiago se preparó para resistirlo. Mas, la fuerza santanista era superior a la de Valverde, y muchos de los generales que habían apoyado la revolución de julio se viraron a favor del “Libertador,” de tal modo que Valverde claudicó y Santana se hizo con el poder nuevamente. La Constitución de Moca fue sustituida por la de diciembre de 1854, por decreto de Santana, del 27 de septiembre de 1858.

La Constitución de Moca, pues, duró escasos siete meses de vigencia. Y eso, solo en las regiones donde pudo aplicarse, pues en la mayoría de las provincias del sur, el este y Santo Domingo, el gobierno de Valverde nunca tuvo control.

Así terminó el primer intento de los dominicanos de darse una Constitución liberal y democrática. No fue el único intento, como se verá más adelante, a lo largo del presente trabajo. Siempre había esperanza y optimismo de que el pueblo dominicano tendría algún día gobiernos democráticos y constituciones liberales.

Una vez de nuevo en el poder, la Constitución de diciembre de 1854, la favorita de los conservadores, se mantuvo vigente por tres años. Ese período fue del último gobierno de Pedro Santana, en el cual se dedicó a su plan de anexar el país a España. Según Moya Pons:

Las dificultades que confrontó el Gobierno de Santana, después de la revolución de 1858, fueron tantas y tan graves que él y sus amigos decidieron resucitar la vieja idea de recurrir al auxilio de una potencia extranjera que los ayudara a resolver los problemas de su inestabilidad política y de su seguridad económica.¹⁰

Con el soterrado beneplácito del gobernador español de Cuba y de algunas autoridades de Madrid, Santana fue atando todos los cabos internos con sus generales y seguidores políticos, y ante el asombro de propios y extraños, el 18 de marzo de 1861 proclamó la anexión de la República Dominicana a la monarquía española.

Con ese hecho perdió el pueblo dominicano su soberanía y, por consecuencia, dejó de tener efecto la Constitución. Nos registraríamos por leyes de España.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo X, p. 194.
2. Colección Centenario. Tomo X, p. 198.
3. Ídem.
4. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo III, p. 448.
5. Colección Centenario. Tomo X, pp. 273-302.
6. Moreta Castillo, Américo. *La Constitución de Moca de 1858*. Revista *Clío* No. 178, julio-diciembre 2009, p. 127.

7. Ídem.
8. Colección Centenario. Tomo X, p. 268.
9. Ídem, pp. 270 y 271.
10. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, 9ª edición, p. 337.

PARÉNTESIS

LA ANEXIÓN A ESPAÑA

Producida la anexión a España, cesó de hecho la Constitución, sin que hubiera una declaración formal. Los dominicanos se regirían, en lo adelante, por las leyes españolas. Esa nación, en 1861, se gobernaba bajo una Constitución promulgada en el 1845, modificada en 1857. España era, entonces, una monarquía parlamentaria cuya reina era Isabel II, quien, a través de un Consejo de Ministros, compartía el gobierno con un Poder Legislativo compuesto de dos cámaras. Esa Constitución era algo liberal, y otorgaba a los españoles ciertos derechos, pero solo para los que vivían en la península europea, pues para las demás provincias, que en esa época eran solo tres islas, Cuba, Puerto Rico y las Filipinas, había una excepción, pues esa Constitución decía, en su artículo 80: *Las provincias de Ultramar serán gobernadas por leyes especiales*. Esto quería decir que en la nueva provincia de Santo Domingo, anexada a la monarquía, no se aplicaban los derechos que los demás españoles disfrutaban bajo la Constitución. Así, vemos que cuando llegaron de Cuba las nuevas autoridades, dieron por abolidas todas las leyes dominicanas y se empezó a aplicar las que regían en Cuba y Puerto Rico. Se eliminó

la libertad de cultos, quedando solo la Iglesia Católica como única permitida.

Una diferencia fue que se reconoció que la esclavitud, que aún existía en esas dos islas, no sería introducida en Santo Domingo, que fue una de las condiciones que Santana había exigido al entregar el país a los españoles.

Durante los años de duración de esa anexión, los dominicanos dejaron de tener constitución y leyes propias. Podemos decir que:

Después de haber disfrutado de 17 años de vida independiente y constitucional, con elección de los funcionarios más importantes, con libertad de prensa y tolerancia religiosa, los dominicanos, bajo la anexión, sufrieron una dictadura y fueron sometidos a leyes ajenas a su idiosincrasia, ejecutadas por funcionarios desconocedores del medio.¹

Esa situación no duró mucho, como sabemos, pues dos años después de iniciada la anexión, el pueblo dominicano se rebeló en armas y se inició la guerra restauradora, que culminó en 1865, con el abandono de las tropas españolas de su territorio.

Iniciada la guerra tras el Grito de Capotillo, se instaló en Santiago un Gobierno Provisional, el 25 de diciembre de 1863. Las incidencias de la guerra restauradora son muy bien conocidas, restando solo decir que esta abarcó casi todo el territorio nacional, sin batallas frontales como las que hubo tras la independencia, sino esporádicas guerras de guerrillas que diezmaron a las tropas españolas, con grandes pérdidas de ambas partes. Fue una guerra total y popular. Ya al final de esta, el 24 de enero de 1865, el Gobierno Provisional de Santiago dispuso por decreto que:

Hasta que otra cosa se disponga y determine la Convención Nacional Soberana convocada para el 27 de febrero próximo, regirá la Constitución de Moca, sancionada el día 19 de febrero del año de gracia de 1858.²

Este decreto fue un reconocimiento de la validez e importancia de esa Constitución, emblemática de la vida institucional dominicana.

REFERENCIA

1. Vega, Wenceslao, *Historia del Derecho Dominicano*, 9ª edición, p. 268.
2. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo IV, p. 325.

PARTE VI

LAS CONSTITUCIONES DE LA
SEGUNDA REPÚBLICA
1865 - 1896

INTRODUCCIÓN

Este período de 31 años es uno de los más activos en materia constitucional de la República Dominicana. Durante el mismo se dictaron 14 textos, es decir, a razón de uno cada dos años.

Se trata de una etapa muy inestable en la vida dominicana, tras las luchas para recuperar la soberanía, regalada a España por el caudillo de la Primera República, Pedro Santana.

Ya no era la lucha entre Buenaventura Báez y Pedro Santana, pues este último había fallecido en 1864, sino que Báez, José María Cabral, Ignacio María González, Gregorio Luperón, Alejandro Woss y Gil, Fernando Meriño y Ulises Heureaux, y sus seguidores, eran quienes dominaron el panorama político del país en esos años.

La mayoría de esos gobiernos fueron dictatoriales, con pocos períodos de democracia, como los efímeros gobiernos de Luperón y Ulises Francisco Espaillat.

Esa situación caótica impidió que el país progresara. Es más, por primera vez se endeudó con préstamos internacionales onerosos y con mucha corrupción. En varias ocasiones el país casi cayó en manos de una potencia extranjera, en este caso, Estados Unidos, país que había sustituido a los europeos

en el dominio del área caribeña. A pesar de que la guerra restauradora había afianzado en el pueblo dominicano su determinación de mantenerse libre, algunos de sus dirigentes no compartían esas ideas patrióticas, y buscaban alguna forma de quedar bajo control extranjero.

Es en ese período donde, por otro lado, el país se empieza a modernizar, pues en el mismo llegaron los ferrocarriles, el telégrafo, el cable submarino y el teléfono, que además hizo más fácil el control político por el gobernante de turno.

En este capítulo iremos viendo esas 14 constituciones, una a una, analizando el momento en que se dictaron, sus características y efectos.

LA CONSTITUCIÓN DEL 14 DE NOVIEMBRE DE 1865

ANTECEDENTES

En julio del año 1865 terminó el período de la Anexión, con la partida de las tropas y autoridades españolas. Concluyó así la guerra restauradora y la República Dominicana recuperó su soberanía, iniciándose la Segunda República.

Pero el país había quedado devastado tras los años de la guerra restauradora, entre 1863 y 1865. Había sido una lucha intensa entre un ejército europeo bien armado y entrenado, enfrentando a unas guerrillas desorganizadas, pero muy activas, sin presentar batallas frontales. Las enfermedades tropicales también hicieron estragos entre los soldados españoles.

Cuando esas tropas partieron, fue necesario reorganizar el país, sin que hubiere un mando o gobierno unitario, sino que en las diversas regiones, caudillos mandaban a su antojo, habiendo sido algunos de ellos los jefes de las guerrillas que habían enfrentado a los españoles.

El caos político y el desastre económico fueron inevitables. Varios gobiernos efímeros se sucedieron durante los años 1863 y 1865, entre los grupos que habían luchado para

dar fin a la anexión. Esos fueron los de José Antonio Salcedo, entre septiembre 1863 y octubre 1864, Gaspar Polanco, gobernando entre octubre 1864 y enero 1865. A este lo sustituyó el corto gobierno de Benigno Filomeno de Rojas, entre enero y marzo de 1865, luego, el de Pedro Antonio Pimentel, de marzo a agosto de 1865, y finalmente, el de José María Cabral, entre agosto y noviembre de 1865. El año 1865 fue también bastante tumultuoso en lo político, pues José María Cabral gobernó de forma provisional entre el 4 de agosto y el 15 de noviembre, cuando fue derrocado y sustituido por Pedro Guillermo, el cual permaneció en el poder hasta que Báez llegó del exilio y tomó la presidencia, el 8 de diciembre de ese año.

En medio de una lucha libertaria, padeció el pueblo de un caos y desorden entre los propios restauradores.

El país necesitaba institucionalizarse y regirse por una Constitución, y para lograr volver a la normalidad había que llevar a cabo el proceso necesario, cuyos pormenores fueron los siguientes:

El 24 enero de 1865, los jefes expedicionarios a cargo del Poder Ejecutivo dictaron un decreto, disponiendo:

Primero. Quedan en su fuerza y vigor las leyes y decretos dominicanos que regían en el país, dadas por las autoridades dominicanas y que no hayan sido revocadas o anuladas por autoridad competente Segundo: Hasta que otra cosa disponga y determine la Convención Nacional Soberana convocada para el 27 de febrero próximo, regirá a Constitución de Moca sancionada el día 19 del mes de febrero del año de gracia 1858.¹

El 6 de agosto de 1865, formado ya un Gobierno provisional, el presidente José María Cabral, por decreto, puso en

vigor, interinamente, la Constitución de febrero de 1854. Ese decreto disponía:

Desde esta fecha regirá en todo el territorio de la República, interinamente hasta la resolución de la Representación Nacional, la Constitución referida de 7 de Febrero de 1854. Quedan puestos en su fuerza y vigor los Códigos franceses de la Restauración, con las modificaciones que contiene la ley orgánica de 19 de mayo 1855 y suprimiendo de ellos la pena de muerte por causas políticas.²

El 17 de agosto de ese año, otro decreto de Cabral convocó a la elección de diputados para la Asamblea Constituyente que dictaría la nueva Carta Fundamental.

Entre agosto y diciembre se llevó a cabo el proceso para dar al país una nueva constitución. Fue largo y accidentado, como veremos enseguida.

El 17 agosto de 1865, otro decreto de Cabral abolía la pena de muerte y el destierro por causas políticas.

En septiembre de 1865 se celebraron las elecciones para escoger los miembros de la Constituyente.

El 29 octubre 1865 fue reunida la Asamblea Constituyente.

El 5 de noviembre fue formada una comisión redactora.

El 13 de noviembre la Comisión presentó su Informe, en el cual se proponía incluir los más liberales conceptos de la Constitución de Moca.³

El 14 de noviembre se firmó la Constitución, el mismo día en que estalló una revolución para traer de nuevo a Báez al poder.

En medio de esa crisis, el 20 de noviembre se dio inicio a la lectura del texto, pero que fue interrumpida por revolución de los seguidores de Báez.

El 21 de noviembre el presidente Cabral fue depuesto y se nombró como presidente provisional a Pedro Guillermo, hasta la llegada de Báez al país.

Finalmente, el 6 de diciembre fue publicada la Constitución, y ese mismo día Báez retornó al país para ocupar la presidencia el día 8.

Como acabamos de ver, el proceso para la promulgación de esta constitución fue accidentado, pues ocurría en medio de una crisis política surgida de la rivalidad del presidente de turno, el general José María Cabral, y los planes de toma del poder por Buenaventura Báez, quien desde el exilio conspiraba para retornar, y lo logró.

Inicialmente, el 24 de enero de 1865, en medio de la lucha restauradora, los jefes expedicionarios encargados del Poder Ejecutivo con asiento en Santiago, habían dictado un decreto, uno de cuyos considerandos decía:

Que entre los pactos políticos que han regido a la República, ofrece la mayor garantía a la sociedad la Constitución sancionada en la heroica villa de Moca por el Soberano Congreso constituyente el día 19 del mes de febrero del año mil ochocientos cincuenta y ocho y decimocuarto de la Patria: Dispuso en su artículo 2.- Hasta que otra cosa disponga y determine la Convención Nacional Soberana convocada para el 27 de febrero próximo, regirá la Constitución de Moca, sancionada el día 19 de febrero del año de gracia de 1858.⁴

El 6 de agosto de 1865, el presidente José María Cabral había ratificado la vigencia de la Constitución de febrero de 1854. Vimos que pocos días después, decretó la convocatoria para la elección de diputados para una Asamblea Constituyente, y el mes siguiente se celebraron en el país dichas

elecciones. Esas elecciones se celebraron bajo el principio de sufragio universal directo, lo que fue una importante novedad en el sistema electoral dominicano. Votaron para elegir a los constituyentes *todos los dominicanos que gocen de los derechos civiles y políticos y que sean mayores de veinte y cinco años*⁵. Obviamente, se referían solo a hombres, pues las mujeres no llegaron a poder votar sino casi un siglo después. Pero, de todos modos, el sufragio universal fue un paso importante en la constitucionalidad dominicana, pero como muchos de los avances en esa materia, fue de corta duración.

Veamos quiénes eran los constituyentes de 1865:

De la vieja guardia tenemos a José Belisario Curiel, quien había sido el presidente de la Constituyente de Moca. También estaban algunos de los próceres del proceso independentista, ya entrados en años, como Pedro A. Bobea, Calixto María Piña, Pedro A. Piña, Pedro Prud'Homme y Jacinto de la Concha. Apareció también Pedro Dubocq, puertoplateño, quien había asilado a Duarte en 1844. Nuevas caras fueron las de Carlos Nouel, el eterno conspirador Tomas Bobadilla, Nicolás Ureña (el padre de Salomé), Jacinto de la Concha, Ignacio María González (futuro presidente) y Francisco Javier Amiama. La mayoría de estas últimas personas eran conservadores y partidarios de Báez.

Reunida la Constituyente en Santo Domingo, el 29 de octubre de ese año de 1865, se designó una comisión para redactar un anteproyecto, el cual fue presentado al pleno el 7 de noviembre y el día 14 de noviembre se votó la nueva Constitución. Fue un corto período de una semana, pero ese mismo día, como vimos, Cabral se vio obligado a renunciar, pues fuerzas que apoyaban a Báez asediaban a la capital. Le

sustituyó interinamente el general Pedro Guillermo, en lo que Báez regresaba del exilio y este tomó la presidencia el 8 de diciembre. Tenemos, pues, una constituyente laborando en medio de una guerra civil.

Sobre esto nos dice José Gabriel García:

En medio del laberinto de complicaciones que entorpecieron la buena marcha de la situación que venimos dando a conocer, fue que la Asamblea Nacional Constituyente, aunque bastante desprestigiada por las prevaricaciones de sus miembros, dispuesta siempre a transigir con las exigencias del poder, sancionó el 14 de noviembre de 1865, una de las constituciones políticas más liberales que han regido en la República.⁶

Evidentemente que esta Constitución fue, en efecto, liberal, y veremos cuáles novedades nos trajo la primera Constitución de la Segunda República.⁷

LA CONSTITUCIÓN

Las novedades de esta Constitución las podemos resumir así:

- 1.- Además de los tres poderes clásicos, se dispuso la existencia del Poder Municipal, recordando quizás el proyecto de Juan Pablo Duarte, que hemos analizado atrás.
- 2.- Además de las cinco provincias existentes, se crearon dos Distritos Marítimos, Puerto Plata y Samaná, dando así importancia a los puertos del comercio exterior del norte del país.
- 3.- Entre los requisitos para ser ciudadano se dispuso que debía saber leer y escribir, pero que esa disposición sería solo efectiva hasta el año 1880.

- 4.- El *jus soli* de las constituciones anteriores fue mantenido, pero además, se dio la nacionalidad dominicana a los nacidos en el extranjero, hijos de dominicanos, si se domiciliaban en el país y expresaban su voluntad de serlo. También el párrafo 5 del art. 5 la otorga, igualmente, a quienes “durante la guerra de independencia se hayan acogido a la nacionalidad dominicana”. Pudiera interpretarse esta última frase como ofrecer la nacionalidad dominicana a los extranjeros que ayudaron al proceso de la Restauración, en lucha por revertir la anexión a España y considerar que esa lucha fue para una nueva “independencia”.
- 5.- Hubo una ampliación de los derechos y garantías ciudadanas, bajo el concepto liberal que era la esencia de esta Constitución. Así vemos que fue restablecido lo que la Constitución de Moca dispuso, en el sentido de quedar abolida la pena de muerte por delitos políticos. La prisión por deuda fue abolida, salvo en los casos de bancarrota fraudulenta o estafa.
- 6.- Importante elemento fue el que dispuso que el presidente de la República fuera elegido por el voto directo de los ciudadanos. Esa disposición aparecía en la Constitución de Moca de 1858, pero esta ponía como uno de los requisitos, para ser elector, ser propietario de bienes raíces y en la que estamos conociendo, ese requisito fue eliminado.
- 7.- Para el presidente de la República no podía haber reelección consecutiva sino que habría que transcurrir un período.
- 8.- La designación de los Oficiales Generales del ejército correspondía al presidente, pero necesitaba el consentimiento del Senado.

- 9.- La lista de funciones del presidente era parecida a las constituciones anteriores, pero se estableció un artículo, indicando lo que el presidente no podía hacer, que era privar de libertad a cualquier dominicano, ni impedir las elecciones, ni disolver las cámaras legislativas.
10. Igual que en los textos anteriores, vemos en este que todas las usuales disposiciones del presidente, debían “tomarse en Consejo de Secretarios de Estado”, lo que podría implicar que el gabinete presidencial tenía funciones deliberativas.
- 11.- En cuanto al Poder Judicial, se mantuvo el sistema anterior, donde había una Suprema Corte de Justicia, Juzgados de Primera Instancia, Consulados de Comercio y alcaldes, pero no cortes de apelación, pues ese recurso se elevaba ante la Suprema Corte.

En fin, que tenemos aquí una Constitución bastante liberal para la época, bajo el influjo de varias figuras de la Restauración y hasta de viejos trinitarios y próceres de la Primera República, como vimos arriba.

Desgraciadamente, esta Constitución, que abría las esperanzas de democracia y paz para un país que se recuperaba de una guerra libertadora, siguió el mismo rumbo que otras anteriores, pues fue sustituida, a menos de un año de su promulgación, por una menos liberal. Los vaivenes de la política eran los que marcaban los cambios constitucionales, no las necesidades o aspiraciones del pueblo.

Como un récord negativo tenemos que en los 16 años que siguieron a la Restauración, es decir, entre 1865 y 1881, se produjeron nada menos que 12 cambios en las constitucio-

nes. En los años de mayor inestabilidad, entre 1874 y 1881, hubo una nueva Constitución cada año.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo IV, p. 325.
2. Ídem, p. 383.
3. Colección Centenario. Tomo I, p. 224.
4. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo IV, p. 324.
5. Ídem, p. 390.
6. García, José Gabriel. *Compendio de la historia de Santo Domingo*. Vol. IV, p. 37.
7. **Nota del autor:** Los historiadores dominicanos han dividido la historia de nuestra nación así. Primera República (1844-1861), Anexión a España (1861-1865), Segunda República (1865-1916), ocupación militar de Estados Unidos (1916-1924) y Tercera República (1924 al presente), entendiéndose que cada cambio proviene de una interrupción de la soberanía por una intervención extranjera.

LA CONSTITUCIÓN DEL 27 DE SEPTIEMBRE DE 1866

La inestabilidad política de los años que siguieron a la guerra restauradora se evidencia en las constituciones. En un lapso de cinco años se dictaron seis textos. En algunos casos fueron solo enmiendas, y en otros, cambios más profundos. Ahora nos toca analizar la promulgada en septiembre de 1866.

El gobierno de Buenaventura Báez, que tomó el poder en diciembre de 1865, se fue convirtiendo cada día en más tiránico y corrupto. Sus opositores, bajo el liderazgo del héroe de la Restauración, Gregorio Luperón, se alzaron, y tras una guerra civil, Báez capituló en mayo de 1866. Fue sustituido en el gobierno por un Triunvirato dirigido por el propio Luperón y dos miembros más, Pedro Pimentel y Federico de Jesús García. Este gobierno se mantuvo en el poder hasta agosto de ese año, en que Cabral retornó a la presidencia.

Pero, mientras tanto, el Triunvirato había decretado, el 10 de agosto de 1866, la convocatoria para una Asamblea Constituyente, a reunirse el 20 de septiembre de ese año.

La justificación a esa convocatoria aparece en un “considerando” del decreto, que reza:

Considerando: que si bien el Triunvirato, en vista de las facultades que le delegó el pueblo, declaró vigente por su decreto de 5 de Mayo, la Constitución de 14 de noviembre de 1865, para que durante la interinidad sirviese de moderador al poder omnímodo de que se hallaba investido, esto no obsta para que el pueblo, en quien residen la soberanía inminente, pueda por medio de sus delegados, establecer el pacto fundamental que crea más conveniente a sus condiciones político sociales. Decreta: Se convoca al Pueblo dominicano para que elija libremente Diputados que le representen en la Convención Nacional que se reunirá en esta Capital el 20 de setiembre próximo venidero. Esta Convención representará la universalidad de los dominicanos.¹

La Asamblea Constituyente, reunida el 20 de septiembre, estuvo presidida por el futuro historiador José Gabriel García, y contó entre sus miembros a Pedro Valverde, José de Jesús Castro y Juan Bautista Zafra, quienes tendrían papeles destacados en la política de los años siguientes.

La Constituyente laboró hasta septiembre 26, cuando se dio formal aprobación y promulgación.

Este texto fue solo la reposición del texto de 1865, con algunas modificaciones. Estuvo vigente hasta enero de 1868.

EL PROCESO

El decreto de convocatoria del 10 de agosto fue seguido del proceso electoral para la selección de los diputados constituyentes, que duró entre fines de ese mes y los primeros días de septiembre.

El 20 de septiembre de 1866 se reunieron los diputados en sesión preparatoria para revisar las actas electorales, y el 23

se instaló formalmente la Convención. Una comisión redactora rindió un informe el día 26, indicando que

Recorriendo el todo de la Constitución del 14 de Noviembre de 1865, han reparado que efectivamente esa Constitución exige modificaciones que la pongan en perfecta armonía con las necesidades y condiciones actuales del país, sin que estas modificaciones alteren de ninguna forma la esencia liberal en que está basada dicha Constitución.²

Los diputados pasaron varios días discutiendo sobre si convenía redactar un nuevo texto o si se prefería poner en vigor una de las anteriores constituciones. Se decidió poner en vigencia la Constitución del 14 de noviembre del año anterior, pero introduciéndole algunos cambios:

LA CONSTITUCIÓN

Como se trata de modificaciones a una Constitución anterior, solo vamos a señalar cuáles fueron esos cambios:

- 1.- Se mantuvo el sistema de la Constitución anterior, con cuatro poderes del Estado, pues además de los tres clásicos, existió el Poder Municipal. Este último poder será suprimido en las constituciones posteriores.
- 2.- Repitiendo lo previsto en el texto anterior, uno de los requisitos para ostentar la ciudadanía era saber leer y escribir, pero ello solo entraría en vigor a partir del año 1890 y solo para los que en esa época hubieren sido menores de 21 años.
- 3.- El Poder Legislativo se volvió a componer de una sola cámara, la de Diputados, compuesta por 24 miembros,

con sus respectivos suplentes, que estarían en sus cargos por cuatro años, siendo elegidos por voto directo de la ciudadanía, debido a cuatro por cada provincia y dos por cada distrito.

- 4.- El Poder Ejecutivo estaba en manos de un presidente de la República, quien era elegido por voto directo del pueblo, y ejercía su cargo por cuatro años. Solo podía ser reelecto después de haber transcurrido el intervalo de un período integro. Al no haber vicepresidente, se dispuso que si faltaba el presidente, el Poder Ejecutivo lo ejercería el Consejo de Secretarios de Estado, presidido por el ministro del Interior, el cual debía, dentro de cuarenta y ocho horas, convocar al Congreso, para que este se reuniera en el término de treinta días, para nombrar el presidente de la República quien duraría en su cargo por el resto del período constitucional.

En el título IV sobre la “Garantías” hubo algunas modificaciones, entre ellas, que nadie podía ser incomunicado por más de veinte días por causas políticas. Además, se dispuso que quedaba abolida, también por causas políticas, la pena de muerte, excepto en el caso de rebelión a mano armada.

Las Juntas Municipales, que aparecían en la constitución anterior, fueron suprimidas en esta Constitución.

En materia de la jerarquía eclesiástica hubo un importante cambio, cuando entre las atribuciones del Congreso estaban:

“Escoger los arzobispos y obispos de la República de la terna que le proponga el Ejecutivo, para que estos los presenten después a Su Santidad. El Congreso no podrá elegir para prelado a ningún sacerdote que no sea dominicano por nacimiento”.

Aparece aquí el interés en “dominicanizar” el clero nacional.

Vemos, pues, la constitución de 1865, modificada en puntos importantes pero siendo, en general, la del año anterior.

Es bueno aquí recordar aquí que bajo los principios dominicanos en esta materia, cuando se hacía alguna enmienda a la Constitución, aunque fuera mínima, se dictaba un texto nuevo. En eso nos diferenciamos del sistema constitucional de Estados Unidos, donde el texto original del año 1789 se ha mantenido intacto, aunque, a través de los años, se le han agregado veinte y siete enmiendas que lo han modificado profundamente.

La Constitución del 26 de septiembre de 1866 estuvo en vigor por un año y siete meses, siendo sustituida por la de abril 23 de 1868.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo I, p. 303.
2. Ídem, p. 307.

LA CONSTITUCIÓN DEL 23 DE ABRIL DE 1868

La Constitución del 26 de septiembre de 1866 duró poco; apenas un año y siete meses. Los repentinos cambios políticos, las asonadas y revueltas que el país sufría en ese período posterior a la guerra de la Restauración se reflejan en sus constituciones. Con cada caída de un gobierno, el sustituto generalmente derogaba la vigente y ponía otra nueva o introducía una anterior, todo según fuese de su conveniencia. Sabemos ya, por lo que hemos visto hasta ahora en este trabajo, que las constituciones eran o liberales o conservadoras, todo según la tendencia del gobierno que la ponía en vigencia. Las dos de 1854 eran conservadoras, siendo las favoritas de los dictadores Santana y Báez, y las liberales, como la de Moca de 1858, eran propuestas por Rojas, Espaillat, Luperón y otros, que veían en las libertades públicas y la división de poderes lo que más convenía al país.

En esas circunstancias es que surge la Constitución de abril de 1868.

En enero de 1868, José María Cabral había sido derrocado por partidarios de Buenaventura Báez, quien se encontraba exiliado en Saint Thomas. Se formó una junta provisional de

gobierno, en lo que llegaba el líder. Esa junta estuvo compuesta por los generales José Hungría, Antonio Gómez y José Ramón Luciano, y dispuso por decreto del 17 de febrero la convocatoria de una Asamblea Constituyente para que:

El pueblo dominicano, libre y espontáneamente elija los diputados que le representen en una Convención Nacional, la que se reunirá en esta capital de Santo Domingo el día 20 de marzo próximo venidero. Esta Convención representará la universalidad de los dominicanos.¹

EL PROCESO

Las elecciones, probablemente amañadas, se celebraron el 20 de marzo, y los electos se reunieron en la capital el 9 de abril.

En esa reunión en Santo Domingo estuvieron presentes catorce diputados, todos partidarios del líder Buenaventura Báez, quien volvía a la política después de años en el exilio durante el último gobierno de Santana y la anexión.

El 17 de abril, una comisión de diputados presentó un informe donde declaraba sobre cuál Constitución poner en vigencia. En el mismo se expresa:

... ha creído que la del 16 de diciembre de 1854 es la más conveniente, porque ella, a la vez que asegura todas las garantías sociales, da al encargado del Poder Ejecutivo bastante amplitud de facultades, para que en los casos en que la sociedad sea perturbada o amenazada de serlo, su acción rápida y vigorosa pueda protegerla sin dilaciones ni embarazos de ninguna especie, estableciendo, no obstante, la creación del Senado Consultor como Cuerpo permanente un dique poderoso que contenga los desbordes del Poder.²

Nada más claro que esta sugerencia, donde se quería fortalecer a Báez en su mandato presidencial y con un Poder Legislativo unicameral con pocas atribuciones.

En efecto, lo que hizo fue poner en vigencia la Constitución del 16 de diciembre de 1854, con algunas modificaciones. Esa Constitución, recordemos, fue la más conservadora hasta el momento, donde el Poder Legislativo lo componía solo un Senado de 7 miembros.

El 24 de abril de ese año 1868, la Asamblea Constituyente, en el artículo 1o. de su decreto, dispuso:

*Art. 1º.- Se declara como Pacto político fundamental de la República Dominicana, la Constitución sancionada y decretada el 16 de diciembre de 1854.*³

Se disponía también modificar 13 artículos de esa Constitución, para adecuarla a la situación de ese momento.

LA CONSTITUCIÓN

Esta Constitución puso en vigencia el texto de diciembre de 1854, salvo algunos artículos que fueron modificados. El artículo 8 de la reforma de diciembre de 1854, que no fue modificado, contenía un catálogo de derechos y libertades garantizados por la Constitución. La parte capital del artículo 6 continuó estableciendo que *La ley arreglará el goce, la pérdida y suspensión de los derechos políticos, como así mismo la extensión y ejercicio de los derechos civiles.*⁴

El Senado fue ampliado, para que estuviera compuesto por dos senadores por Santo Domingo, dos por Santiago y uno por las demás provincias y distritos marítimos, o sea se-

rían nueve sus miembros, pero como el único cuerpo legislativo de la Nación.

Sobre el período constitucional, al no decir nada nuevo, se mantuvo vigente la disposición de la Constitución del año 1854 y el presidente (que era Báez) así podía ocupar su cargo por seis años y luego ser reelecto tras un intervalo de un período íntegro.

La Constitución fue firmada el 23 de abril y, cosa inusitada, no fue promulgada por la propia Asamblea, sino por los generales encargados del Poder Ejecutivo. Báez se juramentó el 2 de mayo de ese año 1868.

El 29 de mayo la Convención Nacional se declaró disuelta, no sin antes otorgar al

Benemérito General don Buenaventura, actual presidente de la República, el honorífico título de “Gran Ciudadano de la República Dominicana.”⁵

Los meses siguientes los dedicó Báez a buscar el protectorado de Estados Unidos o el arrendamiento por ese país de la bahía y península de Samaná. Estos fueron también los meses de negociación del nefasto empréstito Harmont, firmado en mayo del 1869, que hipotecó al país y fue el inicio de un proceso de endeudamiento que nos puso en manos de inescrupulosos prestamistas extranjeros.

Esta Constitución, como vimos, fue la puesta en vigencia en diciembre de 1854, con los pequeños cambios que mencionamos, y puede decirse que tiene la deshonra de ser una de las más conservadoras de toda la historia dominicana, y que su finalidad única fue darle sostén a la dictadura de Buenaventura Báez, que en esta ocasión ocupó el poder por seis años.

Al terminar de analizar esta Constitución debemos reconocer el dilema del constitucionalismo dominicano, que se puede aplicar también a otros países de la América Latina, y para ello citamos al eximio autor francés, Maurice Duverger:

Basta haberse asomado a la historia iberoamericana para encontrar, como evidencia insoslayable, el hecho de que aquellos pueblos, desde la aurora misma de su independencia y aun antes, han tenido por su más alta vocación política vivir en un sistema de libertad y democracia. Pero también es suficiente detenerse en la consideración de esa historia para concluir que tal deseo ha sido más una pretensión frustrada que una realidad conseguida. Por un lado han marchado las grandes definiciones programáticas; pero por otro, las realidades cotidianas; golpes de Estado, dictaduras, fraudes electorales, marginalidad política del pueblo, escasa participación social.⁶

Pésimo panorama de este autor, por lo menos a lo tocante a los siglos XIX y XX.

La Constitución del 23 de abril de 1868 fue sustituida por la del 14 de septiembre de 1872. Tuvo, pues, cuatro años y cinco meses de vigencia.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo V, p. 237.
2. Colección Centenario. Tomo I, pp. 328-329.
3. Ídem, p. 318.
4. Colección Centenario. Tomo I, p. 127.
5. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo V, p. 253.
6. Duverger, Maurice. *Las instituciones jurídicas y Derecho Constitucional*, p. 577.

LA CONSTITUCIÓN DEL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1872

Buenaventura Báez, en el año 1872, llevaba cuatro años en el poder. Su rival, José María Cabral, había sido derrocado en enero de 1868, y estaba expulso junto con otros enemigos, por lo que Báez gobernó en forma absoluta en el período entre 1868 y 1874, cuando renunció. Ese período en la historia se conoce como “los seis años de Báez”. Durante esos años, la oposición vino desde afuera, pues los principales dirigentes liberales estaban expulsos. Báez fue siempre un gran derrochador de los fondos públicos, y su gobierno necesitaba urgentemente dinero, y en ese sentido, negoció con un grupo financiero británico, dirigido por Edward Harmonth, un préstamo por 420,000 libras esterlinas (moneda británica). Ese fue uno de los más funestos compromisos financieros de la vida institucional dominicana, pues de esa suma se dedujeron intereses, comisiones y otras partidas para dejar que al Estado solo le llegaran 38,000 libras esterlinas, o sea, el 9% de lo prestado. ¡Enorme fraude que dio inicio a la bancarrota del país!

Al mismo tiempo, Báez gestionaba con el gobierno de Estados Unidos un tratado de venta de la península y bahía de Samaná por la suma de un millón de dólares, más cien

mil dólares para la compra de armas. Como esa operación fue rechazada por el Gobierno de aquel país, Báez propuso entonces que los Estados Unidos asumiera un Protectorado sobre la República Dominicana. Ese desafuero gustó más al gobierno del presidente general Ulises Grant, quien envió al país una comisión exploradora, a ver si el pueblo dominicano aprobaba que fuese un protectorado o la anexión, y llegó a la conclusión de que lo que se quería era la anexión y hasta se celebró un plebiscito (por supuesto amañado), en el cual el voto a favor fue mayoritario, pero en el Congreso de Estados Unidos el proyecto fracasó. Báez, entonces, se propuso arrendar la península de Samaná junto con su bahía a una compañía privada norteamericana, por la suma de US\$150,000 anuales. Ese acuerdo fue firmado entre el gobierno y la Samaná Bay Company, en fecha 28 de diciembre de 1872¹ y luego ratificado por un supuesto referendo donde el SI alcanza 20,496 votos y el NO, tan solo 16. El acuerdo entró en efecto, pero duró poco, pues fue derogado por el gobierno que sustituyó a Báez.

Todo lo anterior lo mencionamos para comprender la situación política nacional en esos momentos y cómo Báez maniobraba para mantenerse en el poder y conseguir dinero de cualquier forma, aunque implicase afectar la soberanía o el territorio nacional.

Pero volvamos al tema constitucional. El 11 de mayo, un decreto del Congreso convocó a los Colegios Electorales para reunirse el 1o. de agosto, con el fin de elegir los diputados que conocerían de una modificación a la Constitución. Otro decreto de ese mismo día dispuso que se incluyeran electores de los dos distritos marítimos, Samaná y Puerto Plata, además

de las cinco provincias.² Celebradas esas elecciones, se reunió el Congreso Revisor el 3 de agosto, y dispuso la modificación de diez artículos de la Constitución. La mayoría de los escogidos eran adeptos a Báez, inclusive, el presidente fue Valentín Ramírez Báez, primo del mandatario. Con esto se aseguraba que esa revisión se haría al gusto del “Gran Ciudadano”, que era el título que se le había dado.

El congreso no logró tomar el tema de la modificación hasta septiembre 4, día en que decretó cuáles serían los artículos a modificar de la constitución vigente.³

Hubo varios días de debates, y en uno de ellos, en una reunión conjunta con el presidente y varios congresistas acordaron realizar la revisión que se pedía. El 3 de septiembre la Comisión creada para presentar su proyecto rindió un informe donde exponía su parecer sobre las modificaciones.

La opinión de esta Comisión era, entre otras, que el asunto de la designación de arzobispos no era de competencia constitucional, por lo que debía abolirse lo que sobre ello decía el texto anterior, de que el Congreso debía someter los nombres de los propuestos a la Santa Sede. El tema real de las modificaciones propuestas era el del período presidencial y la reelección. En ese sentido, la Comisión decía:

Tampoco ha juzgado la Comisión de importancia ni de necesidad variar el artículo 28; ella cree que todos están de acuerdo en que la duración del periodo Presidencial sea de seis años. Disminuirlo sería hacer lo contrario a lo que exige la situación y aumentarlo sería inútil, supuesto que la generalidad del Congreso está unánime en reformar el artículo 29, en la parte que prohíbe la reelección: por esto la Comisión ha pensado que para llenar el objeto deseado, no debía tocarse el inciso del 29; declarando que e Presidente de la República puede ser reelecto definitivamente.⁴

Los debates fueron pocos, puesto que no había oposición a lo que Báez solicitaba. La Comisión creada al efecto dio su informe favorable al texto propuesto el 3 de septiembre. Los cambios fueron consensuados, por lo que el 14 de septiembre ese Congreso Revisor culminó su labor y dictó el nuevo texto constitucional.

LA CONSTITUCIÓN

Veamos cuáles fueron los cambios, conscientes de que en el fondo, todo este proceso era para fortalecer a Báez y darle mayores poderes.

El artículo 10, refiriéndose a la Iglesia Católica, dispuso que sus ministros dependerían únicamente de sus preladados canónicamente instituidos. Con esto se eliminó la facultad del Congreso de proponer la designación de obispos y arzobispos de entre ternas presentadas por el Poder Ejecutivo, como aparecía en el artículo 26 (12-a) del texto de diciembre de 1854. Igualmente, la libertad religiosa fue recortada, pues el nuevo artículo 10 ni siquiera mencionaba la posibilidad de otros cultos que no fuere el católico, como existía en algunas de las constituciones anteriores. Se fortaleció así el poder de la Iglesia Católica en el país.

El motivo principal para establecer esta Constitución aparece en el artículo 29, que se refiere a los requisitos para ser presidente de la República. Al final de ese artículo, se lee la frase:

El Presidente de la República puede ser reelecto indefinidamente.

Con esta escueta disposición quedaba claro que Báez tendría la presidencia mientras quisiera.

Esta nueva Constitución estableció el cargo de vicepresidente de la República, lo que no existía en la anterior.

El nuevo artículo 47 dividió en país en dos distritos judiciales, uno cuya cabecera era Santo Domingo y el otro en Santiago, y en ambas ciudades habría un Tribunal de Primera Instancia y otro de Comercio. En esto se varió el sistema anterior, donde en cada Común habría esos dos tribunales, con lo que se eliminaron varios tribunales.

El Poder Legislativo, compuesto de una sola Cámara, la del Senado, recibió unas nuevas atribuciones no previstas en los textos anteriores. El artículo 21, en su frase final, decía:

El Senado es permanente, sus funciones son legislativas, consultivas y judiciales con arreglo a esta Constitución.

A pesar de denominarse “Consultor” en esta Constitución, al Senado se le dio, en el artículo 26, las funciones normales a cargo del Poder Legislativo, como aparecía en los textos anteriores, salvo que no había una segunda Cámara Legislativa, como había sido usual. Quizás su labor consultiva sería únicamente la de responder a las dudas de la Suprema Corte de Justicia sobre “la inteligencia” de las leyes que le fueren formuladas, según reza el artículo 45-12.

Las funciones “judiciales” del Poder Legislativo en este texto serían los que menciono en el párrafo 8 *in fine* del artículo 26 de que podía “interpretar y explicar las leyes en caso de duda u oscuridad”.

El Poder Judicial lo encabezaba la Suprema Corte de Justicia, y más abajo estaban los tribunales de primera ins-

tancia y los alcaldes municipales, sin que hubiera cortes de apelación, cuyas funciones recaían en la propia Suprema Corte, tal como ocurrió en las constituciones de 1854, 1865 y 1866. Por tanto, esta Constitución, en un párrafo del artículo 45, mantenía dentro de las atribuciones de la Suprema Corte: 9.- *Conocer del fondo y forma de todas las causas civiles y criminales, que se le sometan en apelación, y decidir las definitivamente.*

Se establecieron dos Distritos Judiciales, uno con sede en Santo Domingo y el otro en Santiago. En cada uno habría un Tribunal de Primera Instancia y otro de Comercio.

Finalmente, mencionemos que este texto estableció, en su artículo 70, que la Constitución debía ser revisada cada diez años o antes, si el Poder Ejecutivo lo estimase conveniente, pero siempre de acuerdo con el Senado Consultor. Este sistema ya había aparecido en la Constitución de diciembre del año 1854 y se repetía ahora.

En resumen, aparte de los cambios de poca trascendencia, la razón principal de esta Constitución fue establecer la reelección indefinida. Un precedente funesto que se ha repetido muchas veces en el futuro dominicano, donde el líder que se creía indispensable se quería mantener en el poder sin límite de tiempo.

A todo lo largo de la vida constitucional dominicana vemos, para nuestro infortunio, cómo el interés principal del constituyente era complacer o favorecer al grupo o al dirigente en el poder. Mientras más autoridad se le daba al Primer Mandatario, mientras menos derechos ciudadanos se otorgaban, mejor sería el cambio que una nueva constitución traía para los grupos conservadores que ostentaban el poder.

La falta de institucionalidad, las ambiciones, la ausencia de partidos políticos con agendas y programas ideológicos, la poca cultura de la mayoría de los ciudadanos fueron, entre otros, las causas por las que el pueblo dominicano no llegaba a tener realmente gobiernos democráticos, elecciones libres, verdadera división de los poderes, justicia imparcial y respeto a los derechos ciudadanos, aunque apareciesen en los textos constitucionales.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo V, p. 449.
2. Colección Centenario. Tomo I, p. 334.
3. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo V, p. 419.
4. Colección Centenario. Tomo I, p. 372.

LA CONSTITUCIÓN DEL 24 DE MARZO DE 1874

Tenemos que ambientarnos sobre lo que sucedía en esos años para analizar este nuevo texto que sustituyó el de 1872, promulgado al volver Báez al poder.

Veamos: Buenaventura Báez, en su nuevo período de gobierno, fue perdiendo fuerza y apoyo de quienes lo habían aupado y apoyado. Señala Moya Pons:

Báez empezó a perder ese control en el curso del año 1873, pues a medida que fueron pasando los meses y la situación económica del Gobierno siguió deteriorándose, los mismos líderes locales del partido rojo fueron dándose cuenta de que el creciente movimiento revolucionario terminaría derribando al Gobierno. Así, muchos de los partidarios de Báez empezaron a retirarle su lealtad, sobre todo a medida que se acercaba la fecha de las nuevas elecciones presidenciales que debían celebrarse a fines de 1873.¹

Más adelante, este autor comenta:

Esos mismos líderes se convencieron muy pronto de que por la vía electoral Báez nunca sería reemplazado, pues también la Constitución había sido modificada recientemente para permitir la reelección indefinida del Presidente de la República².

En efecto, cuando el 25 de noviembre de 1873 estalló en Santiago la revolución, la mayoría de los dirigentes de Báez la apoyaron, y poco después, todo el país se unió, con lo que Báez se vio obligado a renunciar, a principios de enero de 1874, y negociar su salida del país, pudiéndose llevar sus bienes mal habidos. Pero no tardaría mucho tiempo sin regresar no solo al país sino también al poder, como se verá más adelante.

Analicemos ahora el proceso constitucional que siguió a esos eventos.

Ya mencionamos arriba cómo la impopularidad de Báez hizo posible que sus rivales, que estaban en su mayoría expulsos, estuvieran ya tramando una invasión. Ante ese temor, muchos de los generales de Báez pensaron que era mejor derrocarlo y tomar ellos el poder, antes de que triunfara una revolución dirigida por sus enemigos. Báez dejó el poder el 2 de enero de 1874, y fue sustituido por una junta provisional que luego llevó a la presidencia a Ignacio María González,

El 21 de enero de 1874, el gobierno provisional dictó un decreto convocando a elecciones el 20 de febrero para elegir a los diputados para la Constituyente. Cada provincia tendría tres diputados y cada distrito marítimo, dos. Ese decreto dispuso que:

Considerando que convocadas las Asambleas Electorales para la elección del Presidente de la República, cuyo cargo quedó vacante por sustitución del general Báez, se hace indispensable provocar la reunión de un cuerpo que, representando la soberanía nacional, determine el Pacto que deba regir en la República a perfeccionar el acta electoral del primer Magistrado y le instale en sus funciones³.

Se dispuso, mediante ese decreto, que la Asamblea Nacional debía reunirse en la capital el 20 de febrero, y se orga-

nizaron los comicios que debían llevarse a cabo en los ayuntamientos de las comunes.

La Constituyente se reunió en Santo Domingo, el 20 de febrero, escogiendo al diputado por Puerto Plata, Felipe Dávila Fernández de Castro, como su presidente. Al día siguiente se designó una Comisión de diputados para que propusiera cuál Constitución debía ser puesta en vigencia. El día 26, esa Comisión sometió su informe y propuso:

Que en sentir de la Comisión es lo que ha de servir para la formación del Pacto Fundamental y se ha decidido por la que se sancionara en 27 de Septiembre del año 1866, que consagra para [sic] las elecciones el voto directo y sufragio universal; establece un Congreso compuesto de veinte y cuatro miembros, y da a todos los ciudadanos la mayor suma de libertades y garantías. La Comisión sin embargo, cree que debe señalar algunas modificaciones que, en su humilde parecer, convendría introducir a aquella Constitución, fundándose para ello en la experiencia que nos han dejado los últimos trastornos políticos y en la conveniencia del país⁴.

Esos cambios incluían anular la disposición de la anterior Constitución, que hacía obligatorio saber leer y escribir para ser ciudadano, evidentemente por ser imposible su implementación, habida cuenta de que la gran mayoría del pueblo dominicano de entonces era analfabeta.

LA CONSTITUCIÓN

Analicemos, a grandes rasgos, las novedades de este texto.

En materia de derechos, el art. 13-1 dispuso que: “a todo preso se le comunicará la causa de su prisión y se le tomará declaración, a más tardar, a las veinte y cuatro horas después de habér-

sele privado de la libertad; y ninguno podrá estar incomunicado por más de cinco días, ni podrá tenersele en prisión por más tiempo que el indispensablemente necesario para instruirse la causa y fallarla". Estos detalles para proteger a los imputados fue una novedad, pues no aparecían en los textos hasta entonces.

Muy importante fue la inclusión del párrafo 26 del artículo 13 sobre los derechos individuales donde por primera vez se estableció la libertad de tránsito. Hasta entonces, para viajar de un lugar a otro dentro del país, se requería un pasaporte interno. Este párrafo lo abolió.

La pena de muerte para casos criminales fue mantenida, pero se mantuvo la prohibición para casos de delitos políticos.

El presidente de la República debía ser elegido por voto directo de los ciudadanos y duraba cuatro años en el cargo.

El asunto, siempre espinoso, de la reelección presidencial, fue en esta Constitución objeto de cambios, para llevarlo a lo que disponía la de 1866, de modo que el presidente solamente podía optar por la reelección transcurrido el intervalo de un período íntegro. Este asunto parecía resolver este problema, que tanto efecto había tenido en el pasado, pero variaría en futuras constituciones, cambiando, como veremos, entre la reelección indefinida, la de un período adicional y la prohibición absoluta.

Una novedad importante es que esta Constitución, por primera vez, estableció el control constitucional por parte del Poder Judicial. En efecto, el párrafo 17 de su artículo 71 dispuso, como una de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia:

Conocer definitivamente de las causas en que se alegue inconstitucionalidad de parte de las leyes, dando, si esto fuese así, y solo

como decisión particular, fallo razonado que redima a la parte de la responsabilidad o perjuicio que pudiera sobrevenirle.

Resulta interesante en esta Constitución, y que no aparecía en las anteriores, fue que en su artículo 103, entre sus disposiciones generales se dispuso que;

Los poderes encargados por esta Constitución de declarar la guerra no debieran hacerlo sin haber propuesto el arbitramiento de una o más potencias amigas. Para afianzar este principio, deberá introducirse, en todos los tratados internacionales que celebre la República, que todas las diferencias que pudieren suscitarse entre las partes contratantes deberán ser sometidas al arbitramiento de una o más Naciones en caso de guerra.

Novedoso principio de derecho internacional que la República asumía por primera vez. Como hacía años había paz con Haití, el único país con el cual podía contemplarse una guerra, esa cláusula era evidentemente importante, y se repetiría en las posteriores constituciones del país.

Ciertamente que esta Constitución fue algo más liberal que la que sustituía, que era la de 1872 y mucho más democrática que las que habían regido bajo los gobiernos de Buenaventura Báez.

Aunque no es asunto constitucional, debemos mencionar que el gobierno de González tuvo un apoyo muy fuerte en sus inicios, pues tomó dos medidas populares importantes. Primero fue que derogó el contrato que Báez había firmado, arrendando a una compañía americana la península y bahía de Samaná. El otro fue que se firmó con Haití un tratado “De Paz, Amistad, Comercio Navegación y Extradición”, me-

diante el cual esa nación reconoció finalmente la existencia de la República Dominicana, con lo que el temor de invasiones haitianas finalmente desaparecía.

Por otro lado, pese a una nueva Constitución de corte liberal, el gobierno de González se fue tornando, con el tiempo, más despótico, encarcelando a muchos opositores y manteniendo a sus enemigos en el exilio, en especial los liberales como Luperón y Cabral. De ahí que González tuvo que renunciar dos años después, ante la fuerza de la oposición de esos caudillos, y en enero de 1876 entregó el poder al Consejo de Secretarios de Estado. Pocos meses después se celebraron elecciones libres, saliendo triunfante uno de los dirigentes más liberales de esos años, Ulises Francisco Espaillat, quien tomó posesión de la presidencia el 29 de abril de 1876.

Como en casos anteriores, y en medio de crisis tras crisis políticas, esta Constitución duró apenas un año en vigencia, pues fue sustituida por otra el 9 de marzo del año siguiente, 1875. Otra con vida corta.

REFERENCIA

1. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, p. 377.
2. *Ídem*
3. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo VI, p. 9.
4. Colección Centenario. Tomo I, p. 415.

LA CONSTITUCIÓN DEL 9 DE MARZO DE 1875 Y SU ACTA ADICIONAL DEL 31 DE MARZO DE 1876

Para comprender lo complicado que es para el historiador conocer la década de los setenta del siglo XIX, queremos citar a Frank Moya Pons:

La Restauración había lanzado a la vida pública dominicana a centenares de hombres armados que una vez terminada la guerra se quedaron organizados detrás de sus jefes guerrilleros e hicieron de la venta de sus servicios militares una profesión política. Las fuerzas armadas dominicanas, en aquellos momentos en que no estaban organizadas, eran el patrimonio de varias decenas de generales que tenían el prestigio o los recursos suficientes para levantar en armas y mantener un grupo de hombres mas o menos amplio en defensa o en contra de una causa política que normalmente estaba reducida a la lucha de personalidades o de intereses locales o regionales¹.

Esto explica la razón de que en los diez años, entre 1870 y 1880, vemos en la presidencia a Buenaventura Báez, Ignacio María González, Ulises Francisco Espaillat, Marcos A. Cabral, Cesáreo Guillermo, Jacinto de Castro y Gregorio Luperón. Algunos la ocuparon por semanas solamente, otros, por meses, y muy pocos, más de un año. Lo mismo ocurría con las

constituciones, que eran efímeras y con pocos cambios de importancia, solo para amparar sus tipos de gobierno.

Entre 1874 y 1881 se dictó una constitución cada año, pues tenemos la del 24 de marzo de 1874, la del 9 de marzo de 1875, la del 31 de marzo de 1876, la de mayo 7, 1877, la de marzo de 1878, la de febrero de 1879, la de mayo de 1880 y la de noviembre de 1881. ¿Fue quizás un récord mundial?

Veamos, tras este preámbulo explicativo, la Constitución del 9 de marzo de 1875 y su Acta Adicional del 31 de ese mismo mes, pero del año siguiente.

EL PROCESO

La propuesta para el proceso de la nueva Constitución vino del propio presidente Ignacio María González, quien, por decreto del 14 de septiembre de 1874, convocó a la Asamblea Nacional (reunión conjunta del Congreso). En su considerando, decía:

Considerando que la voluntad nacional, expresada en el Manifiesto de 25 de noviembre, al cual se han adherido todos los pueblos, ha derogado los principios constitutivos consignados en el Pacto de 1872 y proclamado otros más conforme a las necesidades del país; que convocadas las Asambleas Electorales para la elección del Presidente de la República, cuyo cargo está vacante por destitución del general Báez, se hace indispensable provocar la reunión de un cuerpo que, representando la soberanía nacional, determine el Pacto que debe regir en la República, perfeccionado el acto electoral del primer Magistrado y le instale en sus funciones. Decreto: Se convoca una Asamblea Nacional, que deberá reunirse precisamente en esta Capital el día 20 de febrero entrante².

Abierta la reunión en la fecha prevista, bajo la presidencia de Felipe Dávila Fernández de Castro, la Asamblea inició las discusiones, y al día siguiente se designó una comisión compuesta por los legisladores Joaquín Montolío, Miguel Garrido y Mariano Cestero, la cual rindió un informe el 9 de febrero del año siguiente. Ellos sugirieron, en cuanto al territorio, que se incluyera una frase indicando que los límites con Haití se regirían por un tratado, pues en esos momentos se negociaba uno con el gobierno de esa nación. Se propusieron algunos cambios en la lista de derechos ciudadanos, con cierto menosprecio a la libertad individual, coincidiendo con el régimen dictatorial que regía bajo González.

Hubo discusiones en torno a la pena de muerte por delitos políticos que se introdujo, pero en general, la propuesta de la comisión fue acogida. Se mantuvo la atribución de la Suprema Corte de Justicia, de conocer los recursos de queja contra los jueces inferiores por abuso de autoridad y responsabilidad.

Tras los debates y lecturas de los textos en varias sesiones, se aprobó finalmente el 24 de marzo, y el 4 de abril se le dio promulgación oficial.

LA CONSTITUCIÓN

Las novedades de este texto no fueron muchas, en relación con la Constitución anterior, y se refirieron, en su mayoría, a fortalecer los poderes del mandatario González. Veamos:

Se dejó a un tratado con Haití la cuestión de los límites fronterizos.

En cuanto al tema de la pena de muerte por causas políticas, simplemente se abolió lo que decía el texto constitucional anterior, y la inviolabilidad de la vida no se mencionó. Manera fácil para mantener la pena de muerte por cualquier causa. Tampoco aparece entre esos derechos la libertad de tránsito, por lo que se impondrían de nuevo los pasaportes para viajar de una provincia a otra en el país. Eso dio lugar a la promulgación de un decreto de González, cuyo artículo 1ro decía.

Ninguna persona podrá viajar en el territorio de la República sin estar provista del correspondiente pasaporte³.

Se mantuvo un congreso unicameral, compuesto de dos diputados por cada provincia y uno por cada distrito marítimo, con lo que el legislativo fue de tan solo doce personas.

El recurrente tema de la reelección presidencial fue mantenido en la forma de que debía transcurrir un período completo, antes de que quien gobernara pudiera tomar de nuevo la presidencia. Pero vemos que la disposición transitoria que aparece en el artículo 109 indica que *el período constitucional del actual Presidente de la República terminará el 27 de febrero de 1879*. Así, sin necesidad de mencionar reelección, Ignacio María González debía permanecer cuatro años más en la presidencia. Fue una manera muy cínica de querer perpetuarse. Por supuesto, no lo logró, pues fiel a la historia de esos años, poco después González tuvo que abandonar el poder.

En su lugar, el Poder Ejecutivo lo asumió el Consejo de Secretarios de Estado por dos meses, en lo que se elegía presidente a Ulises Francisco Espaillat. Pero en ese corto período se promulgó un “Acta Adicional”, donde se dispuso que el período presidencial sería de solo dos años, sin reelección inmediata.

En el capítulo del Poder Judicial, la atribución de la Suprema Corte de Justicia, que aparecía tan claramente en la Constitución de 1874, desaparece en las siguientes y surge de nuevo mucho tiempo después, en los textos de 1908 y 1924, aunque en cada caso con características distintas. Nos referimos al recurso de inconstitucionalidad. En el párrafo 16 del artículo 72 leemos de la Constitución de 1875:

Conocer definitivamente de las causas en que se alegue inconstitucionalidad de parte de las leyes, dando, si esto fuere así, y solo como decisión particular, fallo razonado que redima a la parte de la responsabilidad o perjuicio que pudiere sobrevenirle.

Creemos que fue un intento, pronto eliminado, del control directo de la constitucionalidad de una ley.

Esta “Acta Adicional” pudiera considerarse como una nueva Constitución, a los fines del conteo de estas en nuestra historia, pero la hemos unido a la Constitución de 1875, es decir, no la hemos calificado como una nueva Constitución. En la misma, que tiene fecha 31 de marzo de 1876, se dispone que el período presidencial se limite a dos años, en vez de cuatro, como indicaba la Constitución del año anterior.

Seguimos viendo aquí los frecuentes cambios al Pacto Fundamental de la República Dominicana, y cómo, a través de esta accidentada historia política, la Constitución no ha sido más que el basamento jurídico del gobernante de turno. Esta verdad se ha mantenido, con muy pocas excepciones, en toda la vida constitucional de nuestro país.

Volvemos a citar al gran autor francés Maurice Duverger, que en su obra magna “Instituciones Políticas y Derecho Constitucional” nos dice:

Otra nota característica de la historia política de los pueblos iberoamericanos es la falta de adhesión y acatamiento a los preceptos constitucionales, en ocasiones violados impunemente, modificados de acuerdo al interés momentáneo o al capricho político, cuando no dejados al lado, sin consideración a los medios de revisión previstos en los mismos textos. No siempre los redactores de las Constituciones han poseído suficiente realismo político para no incluir normas inaplicables al organismo social para el cual eran dictadas⁴.

Parecería que esas frases se referían a la situación política y constitucional del pueblo dominicano, en la segunda mitad del siglo XIX. El patriota dominicano Gregorio Luperón, activo en esos años en la vida política dominicana, comentaba en sus Notas Autobiográficas:

La Constitución Política rara vez ha sido aplicada honradamente por el poder ni constituido la garantía del pueblo. Todas las constituciones políticas de la República Dominicana han sido violadas por la mayor parte de nuestros gobiernos⁵.

Gran verdad de este héroe nacional y prócer liberal.

REFERENCIA

1. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, p. 384.
2. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo VI, p. 9.
3. Ídem, p. 67.
4. Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, p. 582.
5. Luperón, Gregorio. *Notas Autobiográficas*, citadas en la obra de José Chez Checo, "Ideario de Luperón", pp. 89-90.

LA CONSTITUCIÓN DEL 7 DE MAYO DE 1877

La situación política dominicana en esa séptima década del siglo XIX era muy compleja. La lucha entre liberales y conservadores continuaba sin cesar, como vimos al estudiar las anteriores constituciones a partir de la Restauración.

Ulises Francisco Espaillat fue electo presidente en el mes de abril de 1876, con un proyecto democrático y liberal, para ser depuesto solo siete meses después por Ignacio María González, quien de nuevo ocupó el poder por unas semanas, en lo que llegaba desde el exilio Buenaventura Báez, para otra vez ocupar la presidencia. Sería la última.

Báez volvió con su antigua práctica de buscar el protectorado o la anexión a una potencia extranjera, tratando de convencer al gobierno de Estados Unidos a que tomara posesión del país de una u otra forma, pero de nuevo fue rechazado. Además, siguió desfalcando el tesoro público.

Los azules bajo Meriño y Luperón se alzaron y cercaron la capital con sus tropas, lo que obligó a Báez a renunciar, no sin antes, como nos dice Moya Pons, obligar:

(...) a todos los comerciantes de Santo Domingo a pagarle por adelantado los impuestos aduaneros y reunió 70,000 pesos, con que salió huyendo al extranjero el día 2 de mayo, después de

haber acumulado otros 300,000 pesos en el año que duró su presidencia, reteniendo los sueldos de los empleados públicos y de las tropas en campaña¹.

González duró en la presidencia provisionalmente varios días, para ser sustituido por Cesáreo Guillermo, y luego retornó el propio González.

En medio de esos caóticos meses, durante el gobierno de Báez se dictó la Constitución de 1877.

EL PROCESO

Un decreto de Báez, del 8 de enero de ese año, convocó la Convención Nacional a reunirse el 27 de febrero en la capital. En el primer considerando de ese decreto se decía:

Considerando que para asegurar las libertades, garantías y derechos de los dominicanos, se hace necesario reorganizar la República, por medio de un Pacto Fundamental que sea la expresión de la voluntad del Pueblo Soberano².

La Convención inició sus trabajos el 28 de febrero, y designó la siempre requerida Comisión Redactora para elaborar el texto. Componían esa comisión Gerardo Bobadilla (hijo de Tomás, el tan importante personaje de la Primera República), Carlos Báez (hermano del presidente) y Miguel Santelises. Esta comisión rindió su informe el 13 de abril. En ese informe se destacan las alabanzas al presidente y “Gran Ciudadano” Buenaventura Báez, cosa solo vista muchos años después, en las modificaciones de la Era de Trujillo.

Un nuevo decreto de Báez, del 2 de mayo, prorrogó las sesiones de la Convención Nacional por quince días más, pues

esta no había terminado sus sesiones, y finalmente, el 7 de mayo de 1877, se firmó la Constitución, y el 10 fue proclamada oficialmente. Ante la amenaza que representaba una rebelión de sus enemigos, en mayo de 1877, un decreto de Báez suspendió las garantías constitucionales de varios grupos de conspiradores, aunque a la postre le fue inútil, pues fue derrocado meses después.

Antes de entrar a comentar las novedades del nuevo texto, queremos mencionar el hecho de que en esos años, una vez proclamada una Constitución por la Asamblea que la dictaba, el Poder Ejecutivo la ponía en vigencia ordenando su publicación. Con esto vemos que la soberanía de la Constituyente no era absoluta, pues para que la Constitución tuviera vigencia debía ser promulgada por el Poder Ejecutivo. Esa forma era la que se usaba en las constituciones bajo regímenes dictatoriales, no en las dictadas bajo gobiernos liberales, donde la promulgación y la proclamación las hacía la propia Asamblea Constituyente.

LA CONSTITUCIÓN

Veamos qué de nuevo o importante nos trajo este texto, el oncenno desde la Independencia y el octavo desde la Restauración.

La pena de muerte, por cualquier causa, quedaba abolida por primera vez. Curiosa novedad en una Constitución dictada bajo la dictadura de Buenaventura Báez, pero a su vez, la libertad de tránsito no aparece en la lista de los derechos y garantías.

El concepto de soberanía popular se simplifica en esta Constitución, pues dice escuetamente “Solo el pueblo es soberano”, eliminando la parte final que aparecía en el texto anterior, de que esa soberanía se delegaba a los poderes, según las reglas de la propia Constitución. Novedad más bien teórica que real durante las dictaduras.

Por primera vez aparece en una Constitución la libertad de enseñanza. El párrafo 11 del artículo 11 que la establecía dispuso también que *El Gobierno queda obligado a establecer gratuitamente la educación primaria y de artes y oficios*. Sería una utopía, pues no había tranquilidad política para establecer este tan importante derecho, aunque el Presupuesto de Gastos Públicos para el año 1877 estableció una partida de 2,160 pesos para sueldos de preceptores de 30 escuelas primarias y 433 para escuelas nocturnas de artesanos, agricultores y militares³.

En las elecciones, el voto para elegir al presidente sería “directo y oral”, o sea que el votante debía, en alta voz, decir por quién votaba. Fue una increíble disposición antidemocrática que no se repetiría más en las subsiguientes constituciones de la República Dominicana.

La duración del término del presidente de la República se fijó en cuatro años.

Los jueces de primera instancia y jueces alcaldes eran nombrados por el presidente de la República, no por el Poder Legislativo, como es de rigor en constituciones democráticas. Solo el nombramiento de los jueces de la Suprema Corte serían competencia de la Cámara Legislativa. Como no se contemplaba la existencia de cortes de apelación, la Suprema Corte era, pues, corte de apelación contra las decisiones de los tribunales inferiores.

La facultad que tenía la Suprema Corte en la Constitución anterior, de unificar la jurisprudencia reformando sentencias de los tribunales inferiores, fue derogada en esta, manteniendo solo que era la que conocía de los recursos de apelación, habida cuenta que aún no se habían establecido Cortes de Apelación.

Finalmente, para que veamos cuán sujeta a Báez quedó la Asamblea que dictó esta Constitución, copiamos los artículos 95 y 96 de la misma, que aparecen entre las disposiciones transitorias.

Artículo 95.- La Cámara Legislativa deberá votar en su primera reunión como leyes de preferencia, todas aquellas que marca el Gran Ciudadano, presidente de la República, en su Mensaje a este Alto Cuerpo y las que se relacionen con las prescripciones de la presente Constitución.

Artículo 96.- El Gran Ciudadano presidente de la República prestará juramento a la presente Constitución, por ante esta Convención Nacional⁴.

Ni en las dictaduras de Santana ni de Heureaux se ve tal vasallaje del constituyente al presidente. Solo lo sobrepasan las constituciones bajo la tiranía de Rafael Trujillo.

Vemos aquí una de las constituciones menos liberales, menos democráticas de la vida institucional de la República Dominicana. Pero, como tantas otras, su vigencia fue efímera, siendo sustituida al año siguiente, tras la caída y huida, por última vez, de Buenaventura Báez.

Como podemos observar, sigue aún ese sistema tan desordenado de la Segunda República, que refleja muy claramente el caos institucional, político y económico de esos años.

REFERENCIA

1. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, p. 387.
2. Colección Centenario. Tomo I, p. 497.
3. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo VII, p. 177.
4. Colección Centenario. Tomo I, p. 495.

LA CONSTITUCIÓN DEL 15 DE MAYO DE 1878

Los años 1877 y 1878 fueron de constantes crisis políticas, con frecuentes revoluciones y cambios de gobierno. Los resumimos diciendo que Báez cayó en el último de esos años, y fue sustituido por Ignacio María González, quien retornó a la presidencia para tener que irse a los dos meses y tomar el poder Cesáreo Guillermo, quien duró cuatro meses en la presidencia, pues González lo derrotó en julio de 1878, pero se quedó en la presidencia solo dos meses también. A su caída, el presidente de la Suprema Corte, Jacinto de Castro, entró como presidente provisional y luego el poder quedó a cargo del Consejo de Secretarios de Estado, bajo cuyo mandato se celebraron elecciones, más o menos libres, donde tres candidatos se disputaron la presidencia. Esas elecciones tuvieron lugar en mayo de 1878 y sus resultados dieron 6,203 votos para González, 2,644 votos para Cesáreo Guillermo y 4,033 para Luperón, quien participaba por primera vez en una contienda electoral¹. En unos meses muy tumultuosos, tuvimos dos presidentes, Ignacio María González y Cesáreo Guillermo. Este último quedó en el poder hasta diciembre de 1879, cuando fue sustituido por Gregorio Luperón. En resumen, en tres años el país tuvo siete cambios de gobierno.

EL PROCESO

Es en medio de esos turbulentos meses que, increíblemente, se reunió la Asamblea Constituyente para dar un nuevo Pacto Fundamental a la República; sería su número trece.

El proceso fue el siguiente:

Por decreto se convocó a la elección directa de los miembros de la Constituyente. En esas elecciones podían votar quienes estuvieran inscritos en un registro en los ayuntamientos, lo que interpretamos como el primer Registro Electoral en nuestro país. De esa constituyente surgió el texto constitucional.

De entre los constituyentes electos vemos a intelectuales de la talla de Manuel de Jesús Galván, Apolinar de Castro, Mariano Cestero, Fernando Arturo de Meriño (escogido como presidente de la Asamblea) y Federico Henríquez y Carvajal.

La Constituyente se reunió en la capital, el 9 de marzo, y el día 18 se presentó el anteproyecto que fue conocido el 26 de abril y votado el 15 de mayo, siendo publicado oficialmente el 1º de junio.

LA CONSTITUCIÓN

Veamos lo destacado de esta constitución: en materia de derechos humanos tuvo dos importantes logros. Se mantuvo el principio de que no habría pena de muerte, como fue consagrado en la constitución anterior. Se establecía la tolerancia de cultos no católicos, al decir, en el párrafo 12 de su artículo 11, como unas de las garantías ciudadanas, al decir:

La tolerancia de cultos. La religión católica apostólica romana es la religión del Estado: los demás cultos se ejercerán libremente en sus respectivos templos².

En muchas de las constituciones de la Primera República no se mencionaba ni libertad ni tolerancia de cultos, pero se establecía la libertad de asociación y de reunión en casas particulares, lo que supone que los grupos protestantes del país pudieron siempre reunirse y celebrar sus cultos en las casas de sus pastores, lo que nos indica que, de hecho, en el país (salvo durante la anexión a España) no hubo conflicto religioso.

Aunque había restricción al culto público de las demás religiones, las palabras *ejercerán libremente* implicaban que los grupos protestantes que había en el país no necesitaban autorización para ejercer sus actividades religiosas, siempre que fuera dentro de sus iglesias. Aunque no fue una libertad total, fue un avance que se mantuvo en el futuro.

Pero vemos que continúa sin mención la libertad de tránsito, por lo que para viajar dentro y fuera del país, los dominicanos tenían aún que tener un pasaporte.

El Poder Legislativo fue de nuevo compuesto de dos cámaras, la del Senado y la de Diputados.

En cuanto al Poder Ejecutivo, quedaba compuesto del presidente de la República *en unión de los Secretarios de Estado*, lo que podía implicar un Ejecutivo colegiado.

La elección del presidente debía ser por voto directo y secreto de los pueblos, un logro también que distinguía esta constitución de muchas de las anteriores.

El período presidencial se acortó a un solo año y sin reelección inmediata, habiendo que esperar un intervalo de un período íntegro para poder optar por la reelección, lo que fue una importante novedad, pero implicaba elecciones anuales, que parecería un absurdo en un país de tanta intranquilidad política, pero en realidad se hizo así para dar cabida a la

presidencia a varios de los caudillos de esos años que aspiraban a la primera magistratura.

En materia judicial, aunque todavía no había cortes de apelación, la elección de los jueces de la Suprema Corte y de los tribunales de primera instancia correspondía al Senado. Siguiendo disposiciones de constituciones anteriores, en esta era el Poder Ejecutivo, que era quien designaba los alcaldes de las comunas, mientras que los miembros de los ayuntamientos eran de elección popular. Este sistema buscaba separar la justicia en su rango más inferior, que era ejercida por los alcaldes, de sus funciones municipales. Como se verá más adelante, dichos alcaldes se convertirían en los actuales jueces de paz. Con esto no se limitaba la independencia de los municipios, ya que sus miembros, llamados vocales, que ahora llamamos regidores, eran el poder legislativo de los municipios y de elección popular.

Resulta, pues, interesante esta constitución que, promulgada bajo la presidencia de un ejecutivo muy conservador y dictatorial, introdujo importantes novedades liberales y entre los constituyentes había intelectuales que se iniciaban en las lides políticas y serían prominentes en el futuro del país, como Meriño y Henríquez y Carvajal.

A pesar de todos esos logros, la verdad es que fue de corta duración, pues la Constitución de mayo 15 de 1878 fue sustituida a los nueve meses, en febrero de 1879.

REFERENCIA

1. Campillo Pérez, Julio Genaro. *Elecciones dominicanas*, p. 365.
2. Colección Centenario. Tomo I, p. 516.

LA CONSTITUCIÓN DEL 11 DE FEBRERO DE 1879

Las constantes crisis políticas e institucionales de la década del 70 del siglo XIX implicaban una constitución casi anual. Así vemos las de 1872, 1874, 1875, 1876, 1878 y ahora la de 1879. Faltaba aun otra para el año siguiente, 1880.

¿Por qué tanta inestabilidad? La historia nos lo explica. Era la época de los caudillos y de los partidos de colores. Azules, Rojos y Verdes que se turnaban el poder. Poco de ideología había entre esos grupos y predominaba el caudillismo. Los afiliados al partido el Rojo eran de los seguidores de Buenaventura Báez, Ignacio María González y Pedro Guillermo, y por lo tanto, eran conservadores y buscaban siempre algún protectorado o entrega a una potencia extranjera. Los azules, por su parte, compuesto mayormente de los dirigentes de la Restauración, podemos decir que eran liberales, siendo sus líderes Gregorio Luperón, José María Cabral, Ulises Espaillat y Benigno Filomeno Rojas. No se trata de los buenos y de los malos, sino que cada grupo veía el poder como medio de lograr sus fines y llevar a cabo su proyecto político.

Tanto el conservadurismo como el liberalismo, en sus esencias, eran teorías políticas correctas y aceptables, pero

en la realidad dominicana, se adulteraron con ambiciones personales y grupales, a quienes las teorías políticas no les importaban mucho. Tuvimos conservadores que por momento gobernaron democráticamente, y liberales que impusieron dictaduras.

Finalmente, mencionemos el Partido Verde, que fue una división del Partido Rojo, sin ninguna diferencia ideológica y dirigido por Ignacio María González, que se alejó de sus antiguos aliados del Rojo, como Báez. Por eso a ese partido también se le llamó de los “rojos desteñidos”.

Durante los años 1879 a 1886 el país fue gobernado por el Partido Azul, cuyos líderes eran Gregorio Luperón, Fernando Arturo de Meriño, Francisco Gregorio Billini y Ulises Heureaux, años en los cuales la represión política disminuyó algo, y hubo cierta tranquilidad que permitió nuevas inversiones, en especial de extranjeros interesados en la moderna industria azucarera.

Pero es mejor que dejemos de mencionar ideologías y tratemos estos años como de luchas grupales y personales entre caudillos, cada uno de los cuales, al llegar al poder, buscaba derogar la Constitución de su antecesor y promulgar una nueva.

Vemos entonces que a escasos siete meses de promulgada la Constitución de mayo de 1878, se inició el proceso para sustituirla.

EL PROCESO

El proceso fue el siguiente:

El 21 de noviembre de 1878, el Gobierno Provisional presidido por Gregorio Luperón convocó para una Asamblea

Constituyente, a reunirse el 1 de diciembre. Pero esa convocatoria se pospuso luego para el 29 de ese mes, cuando se reunió el Congreso en funciones de Convención Nacional. La demora se debió a la intranquilidad política de esos días, donde ya asomaba otra revolución.

La convocatoria se refería, entre otros asuntos, a:

[...] los inconvenientes que ya ha producido en la práctica la Constitución sancionada en junio de este año, y la necesidad de impedir que se repitan, son las causas que obligaron a expedir el Decreto de 21 último, convocándolos para esta reunión extraordinaria¹.

La Convención, al reunirse el 1º de diciembre de 1878, designó la comisión redactora, compuesta por Manuel J. Rodríguez, J. M. Recio, Pedro Valverde, Juan Pablo Pina y Pedro Piñeyro.

El 11 de enero de 1879 la Comisión rindió su informe al pleno, que entre ese día y el 10. de febrero debatió el proyecto. Los dos puntos más importantes del proyecto eran si se debía restablecer la pena de muerte pero solo por delitos políticos, y la ampliación del período presidencial². Recordemos que la Constitución vigente había prohibido en absoluto la pena de muerte. También proponía que la elección de los jueces fuese atribución del Poder Legislativo, pero con la excepción de que cuando el Congreso estuviere en receso, esos jueces podían ser designados por el presidente de la República. El período presidencial se aumentó a dos años.

Tras cortos debates, el 11 de febrero de 1879 se aprobó y promulgó la nueva Constitución.

LA CONSTITUCIÓN

Veamos los cambios de esta Constitución, diferentes a la anterior.

Tal como lo había pedido la comisión redactora, se abolió la pena de muerte por causas políticas, manteniendo esa condena máxima para los delitos comunes establecidos en la legislación penal ordinaria.

Se dispuso que el presidente de la República podía ser reelecto únicamente para el período inmediato. El cambio consistió en que en el texto anterior, el presidente tenía que esperar un período completo antes de aspirar a otro y en el texto nuevo podía aspirar para el período inmediato solamente. El período presidencial se amplió de uno a dos años.

Fueron pocos los cambios, pero el más importante, que sería el que justificaba su promulgación, fue el que permitió la reelección inmediata,

Luperón no quiso beneficiarse de ese derecho, pero su socio político, el sacerdote Fernando Arturo de Meriño (quien años después sería Arzobispo) fue electo presidente el 1o. de septiembre de 1880. Por primera vez en la historia dominicana tuvimos tres presidentes electos que cumplieron sus mandatos completos. Luperón, de 1879 a 1880, Meriño, de 1880 a 1882 y Heureaux, de 1882 a 1884. Parecería que vendría la tranquilidad política y constitucional, pero no fue así.

Entre los constituyentes que aprobaron el texto de 1879 se contaron prominentes figuras que se destacarían en los años siguientes, como lo fueron el futuro novelista Manuel de Jesús Galván, Francisco Gregorio Billini, Juan Tomás Mejía, Pedro Valverde y Lara, el poeta José Joaquín Pérez, Alejandro Woss y

Gil (futuro presidente), Mariano Rodríguez Objío y Federico Henríquez y Carvajal.

Pero... ¡al año siguiente tendríamos una nueva Constitución!

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo I, p. 549.
2. Ídem, p. 587.

LA CONSTITUCIÓN DEL 17 DE MAYO DE 1880

El 6 de octubre de 1879, desde Puerto Plata, Gregorio Luperón y otros dirigentes políticos adversos al gobierno de Cesáreo Guillermo iniciaron un levantamiento para derrocarlo. En el manifiesto que lanzaron decían, entre otras razones:

La inmotivada sustitución de la libérrima Ley Fundamental de 1877 por la despótica Ley Fundamental de 1854, sustitución arrancada a los pueblos por medio de la perfidia más ultrajadora, establece una dictadura constitucional!

La revolución iniciada en Puerto Plata instaló un Gobierno provisional, dirigido por Luperón. El presidente depuesto, Cesáreo Guillermo, tuvo que renunciar, y en la capital, Ulises Heureaux quedó como delegado del Gobierno Provisional de Puerto Plata. Luperón gobernó once meses, entre octubre 7 de 1879 y septiembre 1ro. de 1880.

Para los revolucionarios, había que derogar la vigente Constitución, por lo que se inició el proceso correspondiente, y el Gobierno Provisional decretó, el 7 de enero de 1880, la reunión de la Convención Nacional, para que decidiera por cuál Constitución debía regirse el país en las nuevas circunstancias.

El decreto, en su preámbulo, decía:

Considerando que urge la promulgación de una ley fundamental que permita elegir el gobierno definitivo llamado a sustituir a este gobierno provisional y un Congreso que le ayude a reorganizar el país...

Más adelante, el decreto decía que:

... conviene que la política provisional del movimiento del 6 de octubre se someta al criterio de la Representación Nacional, a fin de que este criterio sirva no solamente para el resto de la interinidad, sino para la situación definitiva que la suceda².

Lo que se quería con esta afirmación era que se fortaleciera el gobierno provisional, dándole un apoyo constitucional.

El 2 de febrero de ese año se celebraron las elecciones para escoger a los constituyentes, y la Convención se reunió en Santo Domingo, el 4 de marzo. El 12 se iniciaron los trabajos, concluyendo el 15. Los debates se concentraron en decidir cuál Constitución debía de ponerse en vigencia y se debatía entre las dos anteriores, de 1878 y 1879. La Comisión sugirió que fuera la de 1879, pero haciéndole algunos cambios.

La Comisión, en su informe, decía:

Vuestra Comisión no ha suprimido ningún canon del texto 79, y solo ha variado la fórmula de algunos e introducido otros. El punto más notable de la reforma es la organización del Cuerpo Legislativo en una sola Cámara y con las mismas atribuciones de las dos y del Congreso Nacional. Propuso también que los diputados debían ser naturales de la Provincia y Distrito que deben representar, o tener allí por lo menos dos años de residencia. Para concluir diciendo: Por lo demás la Constitución de 79 contiene

en sí misma los principios más liberales y eficaces para resolver el problema de nuestro bienestar social^B.

Los trabajos concluyeron el 18 de abril, y el texto aprobado enviado a Puerto Plata, para que el Gobierno Provisional lo ratificara y publicara, lo que se hizo el 28 de mayo.

Como vimos, este proceso fue corto y el texto puesto en vigencia fue la Constitución anterior de febrero 11, 1879, con los pocos cambios sugeridos.

Los constituyentes de esa nueva Carta Fundamental de la República incluía a algunos que se habían reunido en la asamblea del año anterior, como lo fueron Francisco Gregorio Bellini, Juan Tomás Mejía, Federico Henríquez y Carvajal y Sidonio Beuregard.

LA CONSTITUCIÓN

Siendo una implantación de una Constitución anterior, no es mucho lo que se puede decir de esta, pues los cambios solo fueron:

Convertir el Poder Legislativo en una sola Cámara, la de Diputados, compuesta de dos miembros por cada provincia o distrito, y el requisito de ser natural o residente de los mismos, como había propuesto la Comisión. Duraban dos años en sus cargos, con posible reelección. Cada diputado tendría un suplente.

Con la eliminación de dos cámaras legislativas para que hubiera una sola se suprimieron todos los artículos de la Constitución anterior, que trataban de las atribucio-

nes de ambos cuerpos, por lo que esta Constitución tuvo tan solo 111 artículos, en contraste con la anterior, que tuvo 123.

Este nuevo texto sufrió las mismas vicisitudes de las anteriores, puesto que su vigencia fue de solo un año y medio, ya que fue sustituida por la Constitución de noviembre de 1881.

El cambio a un Poder Legislativo de una sola Cámara fue lo más importante de este nuevo texto.

REFERENCIA

1. Luperón, Gregorio. *Notas autobiográficas*, p. 27 y Colección Centenario. Tomo I, p. 549.
2. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo VII, p. 580.
3. Colección Centenario. Tomo I, p. 629.

LA CONSTITUCIÓN DEL 23 DE NOVIEMBRE DE 1881

Estamos en los años finales de los gobiernos azules, cuyos dirigentes principales ocuparon la presidencia en los períodos posteriores de la desaparición de los gobiernos conservadores del Partido Rojo, cuyo dirigente principal Buenaventura Báez ya viejo, estaba exiliado en Puerto Rico como también lo estaban otros líderes rojos. Los seis años de gobiernos azules fueron presididos por Gregorio Luperón (1879 y 1880), el Padre Fernando Arturo de Meriño (1880-1882) y Ulises Heureaux (1882-1884) donde los tres se turnaron pacíficamente.

Cuando Meriño fue electo en septiembre de 1880, como ya vimos al estudiar el texto constitucional anterior, se vislumbraba un período de estabilidad política e institucional bajo los gobiernos liberales azules. Pero como se temían las revueltas de los exiliados rojos, el gobierno, al principio muy liberal, fue endureciendo su posición, y cuando se produjeron varias conspiraciones y desde Puerto Rico invadieron varios grupos revolucionarios, pretendiendo derrocar al gobierno, Meriño decidió fortalecer su poder, decretando la pena de muerte sin juicio a quienes fuesen apresados con las armas en la mano.

Ese decreto, de fecha 30 de mayo de 1880, llevó al fusilamiento de muchos dirigentes opositores. El gobierno, de democrático, se convirtió en dictatorial.

Como la Constitución vigente prohibía la pena de muerte por delitos políticos, ese decreto era obviamente inconstitucional, por lo que Meriño optó por modificar la Constitución y corregir esa falla.

Así se hizo. En la misma fecha del decreto citado, el 30 de mayo de 1880, Meriño suspendió el derecho de asilo. También en esa fecha se dictó otro decreto para convocar la Convención Nacional que reformase la Constitución. La convocatoria fue para el 28 de junio, pero la situación política y revolucionaria impidió que se reunieran hasta el 1o. de octubre. En esa reunión se escuchó el mensaje del presidente Meriño, donde explicaba la necesidad de la reforma para fortalecer el gobierno frente a las conspiraciones. Obviamente, el presidente lo que quería era que no apareciera en el nuevo texto la prohibición de la pena de muerte, justificando así su decreto del 30 de mayo (llamado históricamente el Decreto de San Fernando, por ser ese día la celebración de ese santo y que era el nombre del presidente).

Los constituyentes fueron solo nueve, dos representando a Santo Domingo y uno para cada una de las provincias de Azua, La Vega, Santiago, El Seibo y los Distritos Marítimos de Puerto Plata, Monte Cristi y Samaná.

La Convención empezó sus trabajos el 6 de octubre, bajo la presidencia de Francisco Aybar, y dispuso la formación de dos comisiones, la primera, para estudiar el mensaje presidencial y la segunda, para redactar el texto que debía someterse al pleno.

La Comisión de redacción, presidida por Emilio Morel, indicaba en el informe que sometió a la Convención el 24 de octubre, que:

Como la mente principal de los pueblos al promover la reforma fue revestir de mayor fuerza al Poder Ejecutivo para que pudiese conjurar las constantes agresiones de los enemigos de la paz pública, la Comisión ha creído que basta consignar en nuestra Carta política, la pena capital en lo casos de rebelión armada, que la ha consignado como una excepción al artículo 11, Título II, de las garantías de los dominicanos, para conciliar de ese modo la imposición de tal pena con el espíritu liberal que predomina en la Constitución del Estado¹.

La Convención trabajó entre octubre y noviembre de ese año 1881, y puso fin a sus deliberaciones el 21 de noviembre, proclamando la Constitución el día 21.

En los constituyentes aparecen los nombres de Mariano Rodríguez Objío, Daniel Henríquez y Sidonio Beuregard, quienes habían sido constituyentes en el pasado.

LA CONSTITUCIÓN

Analicemos este nuevo texto, el décimo sexto de la historia constitucional dominicana.

Por supuesto, el primer punto es que no aparece el derecho a la vida en la lista de las garantías constitucionales; la pena de muerte quedaba establecida por defecto. Esto sería la primera y quizás mayor razón para esta nueva constitución, como vimos más arriba.

Se mantuvo el sistema de una sola cámara para Poder Legislativo, compuesta por la Cámara, de Diputados, con diez y ocho miembros y sus respectivos suplentes.

Una novedad fue que se restableció el cargo de vicepresidente de la República, que había estado ausente en varias de las constituciones anteriores.

En la división territorial se agregó a Barahona como Distrito Marítimo, que eran como provincias pero con importancia para el comercio exterior. Así pasaron a ser nueve las divisiones territoriales en la República, cinco provincias y cuatro distritos.

El período presidencial continuó siendo de dos años, a contar del día de toma de posesión del presidente, no pudiendo ser reelecto sino después de transcurrido un período íntegro.

Se continuó con el sistema ya mencionado de que entre los poderes que se dieron al Poder Ejecutivo fue el de designar a los alcaldes municipales, de modo que los municipios continuaron sufriendo en beneficio del poder central.

Veamos los derechos ciudadanos, que fueron:

La libertad de pensamiento y de prensa.

El derecho de propiedad, siendo la expropiación permitida solo por causa de utilidad pública y previa indemnización y juicio contradictorio.

La inviolabilidad de la correspondencia y papeles privados.

La prohibición del allanamiento del hogar doméstico, salvo para impedir la perpetración de un delito y en arreglo a la ley.

La prohibición de la esclavitud.

La libertad del sufragio en elecciones populares.

La libertad de industria y el derecho a la propiedad de los descubrimientos, producciones científicas, artísticas y literarias.

La libertad de reunión y de asociación, sin armas.

El derecho de petición.

El derecho a la enseñanza, siendo gratuito el de la educación primaria y la de artes y oficios.

La tolerancia de cultos, manteniendo el catolicismo como la religión del Estado, pero permitiendo a los demás cultos a ejercer sus actividades dentro de sus templos.

La seguridad individual, por lo que se dispuso que nadie podía ser apresado en apremio por deudas que no provinieran de fraude o delito, ni ser obligado a recibir en su casa a militares en clase de alojados o acuartelados, ni ser juzgado por tribunales o comisiones especiales sino por los jueces naturales bajo leyes dictadas antes del delito o de la acción que debía juzgarse. Tampoco se podía apresar sin orden escrita del funcionario judicial que expresara el delito de que se acusaba, a menos de que se tratara de flagrante delito.

Se reconocía la igualdad de todos ante la ley.

Se prohibían los títulos de nobleza, honores y distinciones hereditarias y solo se daban a los empleados públicos los títulos de “ciudadano” y “usted”.

Finalmente, los que expidieren, firmaren y ejecutaren o mandaren ejecutar órdenes, decretos y resoluciones que violen o infrinjan cualquiera de las garantías acordadas a los dominicanos, son culpables de ser castigados conforme lo determine la ley y todo ciudadano es hábil para acusarles.

Salvo la importante omisión del derecho a la vida, es una lista bastante completa de lo que eran los derechos humanos en la época final del siglo XIX. Luego llegarían los derechos sociales y económicos a ser consagrados constitucionalmente. Pero aún faltaban décadas.

Resulta curioso consignar que esta Constitución, junto con otras de años anteriores, fue promulgada, no por la propia Asamblea Constituyente, sino por el Poder Ejecutivo.

La Constitución del 23 de noviembre del 1881 tuvo la distinción de ser la más larga de todas las de los años posteriores a la Restauración, pues duró 5 años, 11 meses y 21 días. Su sustituta fue la del 15 de noviembre de 1887.

Durante la vigencia de esa constitución de 1881 estuvieron en el poder Fernando Arturo de Meriño, hasta septiembre de 1882, Ulises Heureaux, hasta septiembre de 1884, Francisco Gregorio Billini, hasta mayo de 1885, Alejandro Woss y Gil, hasta enero de 1887, y de nuevo Ulises Heureaux, desde enero 1887 hasta febrero de 1889, el año cuando se dio inicio al largo período de su dictadura que duraría doce años y que terminó con su asesinato, en julio de 1899.

Dos constituciones más tendría el país en los restantes años del siglo XIX, y serían ambas dictadas bajo los gobiernos fuertes de Ulises Heureaux. Estas serían las de 1887 y 1896. Con la última terminaría el siglo XIX en el constitucionalismo dominicano.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo II, p. 43.

LA CONSTITUCIÓN DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 1887

Esta constitución es muy importante, y lo es por varias razones que veremos a continuación.

Primero, porque entre ella y la anterior pasaron varios años. En efecto, entre esa última, que fue la de noviembre de 1881 y esta nueva transcurrieron seis años, que es un período muy largo en la historia constitucional dominicana del siglo XIX. Durante la Primera República (1844 y 1861) o sea diez y siete años, se dictaron cuatro constituciones, las de 1844, dos en 1854 y la de 1858. Como vimos, luego de la anexión y la guerra de Restauración vino un período muy turbulento en la vida política dominicana, entre 1865 y 1887 el país tuvo trece constituciones. Una estadística increíble, pues en veinte y dos años se dictó una constitución cada año y medio, en promedio.

La Constitución que ahora analizamos tendría diez años de vigencia. Se terminaron, por ahora, los cambios anuales de las constituciones.

Segundo, porque esta Constitución se promulgó al iniciarse el largo período presidencial de Ulises Heureaux, quien gobernó continuamente entre 1887 y 1899, es decir, doce años corridos.

Ya había pasado el período de los gobiernos de colores, o sea de los rojos, generalmente conservadores y dictatoriales, partidarios de Buenaventura Báez, los azules, liberales y a veces democráticos, dirigidos por Luperón, y los verdes, que fueron azules pero desligados de Báez, y cuyo dirigente más destacado fue Ignacio María González. Ellos se disputaron el poder en esos años tan turbulentos, y cada grupo tenía su constitución preferida, según conviniera a su forma de gobernar.

Y tercero, porque esta nueva constitución traía novedades interesantes, como veremos, acorde con el período en que se dictó, donde la República Dominicana sufrió cambios profundos en la economía y la política, y otros, no menos importantes, en lo internacional.

En efecto, fueron los años donde llegó al país, por primera vez, gran inversión extranjera, en especial capitales para la industria azucarera moderna. También se dio inicio a la red de ferrocarriles en el norte del país, y las comunicaciones se mejoraron significativamente, con la instalación del telégrafo y el teléfono. Por supuesto, fue en esos años en que el país se endeudó gravemente y vivió en constante crisis económica. Heureaux manejaba las finanzas públicas como si fueran su propio patrimonio, y eso le trajo muchos problemas económicos al país, y conflictos internacionales con las naciones y empresas, los cuales le reclamaban el pago de los préstamos que le habían otorgado.

El período entre la Constitución de 1881 y el de la que vamos a analizar ahora fue de seis años. Durante ellos dominaba la política del Partido Azul, pero por divergencias entre sus dirigentes se fue dividiendo. En las elecciones de septiem-

bre de 1882, Ulises Heureaux (protegido del líder del Partido Azul, Gregorio Luperón) fue el ganador, con 23,206 votos a favor, y su rival, Casimiro de Moya, con 19,972¹.

Heureaux gobernó sus dos años, y en 1884 lo sustituyó otro dirigente del partido Azul, su protegido, Francisco Gregorio Billini, en septiembre de ese año, y luego Alejandro Woss y Gil, en mayo de 1885. Pero las elecciones para escoger a este último fueron fraudulentas, y aunque parecería que la oposición ganaba, se falsearon los resultados, y Woss fue declarado como ganador contra los candidatos opositores, que eran Casimiro de Moya y Segundo Imbert. Por supuesto, los derrotados no lo aceptaron, y se produjo una guerra civil que al final la ganó el grupo de Heureaux y los perdedores tuvieron que exiliarse.

Luego de los dos años de Woss y Gil, nuevas elecciones dieron como resultado que en enero de 1887, Heureaux ganó y asumió la presidencia por los dos años previstos en la Constitución vigente. Se iniciaba entonces el largo período de preeminencia de Ulises Heureaux, que duraría hasta 1899.

EL PROCESO

El proceso para dictar esa nueva Constitución fue el siguiente:

Pocos meses después de ser electo Heureaux, y atendiendo a unas supuestas “manifestaciones públicas”, el Congreso inició el proceso para dictar una nueva constitución que se adaptara a los requisitos que “Lilís”² exigía para perpetuarse en el poder. Heureaux dictó un decreto el 27 de junio de 1887, convocan-

do al Congreso a una reunión extraordinaria para conocer su propuesta de reforma constitucional. El 4 de julio se reunió el Congreso, para conocer la propuesta sometida por el Ejecutivo. El 12 de ese mes se presentó el informe, y el 24 se sometió al pleno el proyecto, que fue debatido en los días siguientes, para ser luego aprobado el 15 de noviembre de ese año.

El paso siguiente fue el decreto del Poder Legislativo del 24 de octubre de 1887 donde se decía:

Considerando que llamado el Congreso, por la voluntad expresa de los pueblos y por convocatoria del Poder Ejecutivo a reformar el Pacto Fundamental del Estado, según se expresa en las actas que ha tenido a la vista, en la que la mayoría de ellos pide se prolongue la duración del período presidencial, dispuso: Art. 1.- Desde la promulgación del Presente decreto, se declara el Congreso en Convención Nacional.³

La Convención se había reunido el 4 de julio de ese año, bajo la presidencia del diputado José María Arzeno, y sesionó en los días siguientes, dando poderes a una comisión para preparar un informe. Esa comisión estuvo compuesta por Leovigildo Cuello, Pedro María Bastardo, Manuel Lamarche García y Juan Garrido.

Dicho informe, entre otras cosas, proponía: que el número de diputados se llevara de 18 a 22 y que fueran escogidos por elección indirecta; que la Cámara de Diputados se renovara parcialmente y la posibilidad de dar naturalización a los hijos de las naciones hispanoamericanas que llevaran un año residiendo en el país. Igualmente, proponía se creara una cartera ministerial más, la de Fomento y Obras Públicas. Además, se sugería que el período presidencial se extendiera de dos a cuatro años, que es lo que Heureaux deseaba⁴.

El 24 de octubre se presentó el texto propuesto, que se llevó a discusión y durante varios días se analizó por el pleno de la Convención, durante las dos primeras semanas de noviembre. Aprobado el texto fue promulgado el 16 de noviembre y publicada el día siguiente.

LA CONSTITUCIÓN

Como vimos, el interés principal para esta reforma era reforzar el gobierno de Heureaux, que ya se había convertido en dictatorial, y había que adaptar la carta sustancial a esa situación.

En materia de nacionalidad se le otorgó a los hijos de las Repúblicas Hispano-Americanas, y los de las vecinas Antillas españolas que quieran gozar de esta cualidad, después de haber residido un año en el territorio de la República y siempre que manifiesten este querer prestando el juramento de defender los intereses de la República, ante el Gobernador de la Provincia o Distrito donde residan y hayan obtenido cartas de naturalización.

Probablemente ese texto se hizo para atraer a los cubanos y puertorriqueños que venían al país, huyendo de las guerras de independencia de esas colonias españolas y para los inversionistas que también llegaban para instalar nuevas industrias.

Otro cambio fue la libertad de pensamiento, que se mantuvo, pero *con sujeción a las leyes*, de modo que por disposición legislativa podía restringirse ese derecho y se podía con facilidad establecer la censura.

Vimos que la comisión redactora había propuesto que los diputados se escogieran por votación indirecta en vez de

directa, como aparecía en el texto anterior, y así se hizo en el artículo 18, siendo la duración de sus cargos de cuatro años y con posible reelección.

Por supuesto, el punto más importante fue la ampliación del período presidencial de dos a cuatro años, y su elección en forma indirecta, en vez de directa, con una posible reelección inmediata, pero inhábil para una elección subsiguiente.

Era la forma para que Lilís continuara mayor tiempo en el poder. De ese modo, todos los electos, legisladores y presidentes, serían escogidos en forma indirecta, por voto individual de los ciudadanos. El texto nuevo, el 44, decía:

El Presidente de la República durará en sus funciones cuatro años, a contar del día que tome posesión de su cargo y podrá ser reelecto para el período inmediato, pero quedará inhábil enseguida para ocupar la presidencia por nueva elección, a no ser que hubieren transcurrido cuatro años contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones.

Se mantuvo la inviolabilidad de la vida por causas políticas, entendiéndose entonces que la pena de muerte por crímenes comunes continuaba permitida, aunque el presidente la podía perdonar o conmutar a través de un recurso de gracia.

El sistema electoral en esta Constitución fue cambiado a la vieja fórmula de las elecciones primarias y los colegios electorales, como había existido en las constituciones de la Primera República, y que luego había sido ampliado, para que las elecciones fueran directas por los ciudadanos aptos para votar. Ese fue un retroceso importante en el sistema electoral, pues estaba más abierto a la manipulación y al fraude, como en efecto sucedió en las elecciones de los años de la dictadura de Heureaux.

En una de las disposiciones transitorias se determinó que los períodos del presidente y vicepresidente de la República y de los diputados, durarían hasta el 27 de febrero de 1889.

En fin, vemos aquí como el dictador adaptó la Constitución para mantenerse en el poder, lo que en efecto, logró, pues solo lo dejó cuando las balas le pusieron fin doce años después.

La Constitución fue aprobada por el Congreso el 15 de noviembre, y promulgada por el Poder Ejecutivo el día 17 de ese año 1887.

Esta Constitución tuvo larga duración, pues se mantuvo vigente hasta 1896, es decir, su vigencia fue de diez años.

REFERENCIA

1. Campillo Pérez, Julio G. *Elecciones dominicanas*, p. 91.
2. Lilís era el apodo que tenía Ulises Heureaux y por el cual se le conocía.
3. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo X, p. 257.
4. Colección Centenario. Tomo II, p. 91.

LA CONSTITUCIÓN DEL 12 DE JUNIO DE 1896

ANTECEDENTES

Esta fue la última constitución del siglo XIX en la vida institucional de la República Dominicana. Fue también la última de las dictadas bajo los gobiernos de Ulises Heureaux.

Desde la anterior, del año 1887 el poder de “Lilís” se había consolidado, pues se habían eliminado la mayoría de los opositores que estaban muertos o en el exilio. Varias revoluciones habían fracasado, por lo que el dictador podía actuar a su antojo en todos los asuntos del Estado, como en el constitucional.

Pero aunque la situación política no tenía problemas para el gobierno, si los había en materia económica y fiscal, pues el endeudamiento externo era muy elevado y siempre había escasez de fondos para el pago de los compromisos del Estado. Las deudas viejas tomadas por gobiernos anteriores habían tenido que ser pagadas con nuevos préstamos y estos por otros más. Esos préstamos eran tanto de extranjeros como de comerciantes locales a quien el gobierno exigía dinero. Todo esto agravado por la emisión de papel moneda sin respaldo, las famosas “papeletas de Lilís”.

Los compromisos con acreedores europeos, inicialmente asumidos por la *Westerdorp* fueron adquiridos por una empresa de capital norteamericano, la *Santo Domingo Improvement* y así fueron los Estados Unidos quienes tomaron el control financiero del país.

A medida que pasaban los años, más deudas y mayores compromisos llevaron el gobierno a una casi total bancarrota.

Asentado ya fuertemente en el poder, a Heureaux el Congreso en junio de 1888 le dio el título de Pacificador de la Patria y en el año 1896 le otorgó una Espada de Honor. Continuaba así la malsana costumbre de los nombres rimbombantes y homenajes a los tiranos. La historia se repetiría en el siglo XX como veremos en su momento.

Mientras tanto, Heureaux se hizo reelegir en el 1892 y más tarde en el 1896 sin oposición alguna en comicios fraudulentos.

Tan seria era la situación para el dictador que en el año 1898 por un tratado con Haití el gobierno dominicano reconoció que eran de ese país las regiones fronterizas de San Miguel de la Atalaya, San Rafael e Hinchá. Esas comarcas jurídicamente eran dominicanas desde el Tratado de Basilea de 1795 y figuraban siempre en los mapas, las constituciones y en las elecciones como pertenecientes a nuestro país, aunque físicamente estaban pobladas por haitianos. Para dar visos de aprobación popular a esa medida, se convocó a un plebiscito en junio de 1895 para que el pueblo aprobara o no la cesión territorial. Por supuesto que se dio la aprobación en un evento evidentemente fraudulento. En ese tratado, bajo el argumento del “*uti possidetis juris*” es decir por el derecho de previa ocupación, Haití reclamaba esas regiones como suyas y en medio

de su necesidad perentoria de fondos, Heureaux se las traspasó por la suma de 400,000 dólares. Grave delito de Lesa Patria que se repetiría décadas más tardes en el año 1936, bajo otro dictador.

En esos años se dictaron importantes leyes, como la primera ley de divorcio del país, una nueva y más moderna Ley de Aduanas y Puertos. La ley de Hacienda, la de la Cámara de Cuentas y la Ley de Consolidación de la Deuda Publica, con la que el gobierno pretendía aclarar el caos financiero que se había ido creando a través de los años.

Bajo esas circunstancias es que se produce el cambio constitucional. Las razones principales eran el asunto de la reelección presidencial y otros cambios menores como el de reconocer los cambios en la línea fronteriza en base al ya mencionado acuerdo con Haití.

EL PROCESO

El 25 de junio de 1895 el Congreso dictó un Decreto uno de cuyos considerandos decía:

“Considerando: que las tres cuartas partes de los miembros de este Alto Cuerpo ha solicitado, con arreglo al artículo 108 de la Constitución Política del Estado, la reforma de dicha Ley Fundamental, en sus artículos 3o., 4o., 18, inciso 3, artículo 20, 44, 57, 82, 109, 111, 115, y 116”

El dispositivo de dicho decreto disponía:

“Dar constancia solemne de los punto sobre los cuales versa la reforma pedida, en la sesión del día 18 de junio actual, disponiendo, al efecto, que la moción de reforma sea incorporada, en original al acta de aquella sesion y depositada en Secretaría para

*su publicación inmediata:” Reenviar a la próxima legislatura ordinaria que deberá inaugurarse el 27 de febrero de 1896, el conocimiento de la reforma de la Constitución política, para que proceda a discutir y operar dicha reforma, previa declaratoria de su necesidad y con observancia de los tramites sacramentales prescritos en los artículos 108, 109, 110 y 111 de aquella Ley Fundamental”.*¹

El 18 de julio se reunió el congreso donde se leyó el mensaje del Presidente y se designó una comisión para conocerlo. Se proponía la modificación de once artículos de la vigente constitución.

Pero hubo un lapso de tiempo donde no se continuó el proceso debido a que en ese mismo mes de julio se produjo un intento de derrocar al Presidente, a través de una invasión de sus rivales dirigida por Juan Isidro Jiménez, que fracasó, pero que mantuvo al gobierno muy ocupado y no fue hasta el 22 de mayo del año siguiente que se retomó el tema constitucional mediante una resolución del Congreso.

El 3 de junio de ese año se formó la comisión de legisladores para conocer del proyecto y en los días siguientes de debatieron los puntos del mismo. Ese informe fue favorable a los cambios propuestos en el Decreto de convocatoria, por lo que sin mucha discusión, el día 12 se aprobó el nuevo texto que fue publicado oficialmente el día 29.

LA CONSTITUCIÓN

Ya vimos que el motivo más importante para este cambio fue el asunto de la reelección presidencial. Heureaux había sido reelecto en 1892 bajo la constitución anterior que solo

permitía una reelección inmediata, por lo que siendo el período de cuatro años, para 1896, las elecciones podían llevar de nuevo al poder al dictador pero no más. Como el Presidente quería continuar, ese impedimento había que cambiarlo y así se hizo y el nuevo artículo 44 dispuso:

“El Presidente de la República durará en sus funciones cuatro años, a contar del día que tome posesión de su cargo y podrá ser reelecto”.

Aquí tenemos la reelección indefinida que era lo que deseaba el dictador y la razón básica para esta convocatoria.

Además, se suprimió el artículo 111 de la Constitución anterior que establecía que si el Congreso quería modificarla debía esperar a la siguiente legislatura. Con esa supresión, en lo adelante cualquier modificación podía realizarse rápidamente.

Por otro lado ya mencionamos que en razón de que se había firmado en 1895 un Tratado de arbitraje con Haití que preveía que las partes aceptarían el arbitraje del Papa para resolver el problema fronterizo, había que modificar el artículo 3 de la Constitución que era el que se refería al territorio nacional, para agregar que los límites fronterizos serían los del Tratado de Aranjuez, pero que;

“no podrían sufrir otras modificaciones sino las autorizada por el plebiscito del 1 y 2 de julio de 1895 y que se deriven de la Convención de arbitraje Dominico - Haitiana del 3 de Julio de 1895”.

Otros cambios fueron el aumento de la cantidad de diputados de 22 a 24 y se agregó a Pacificador como Distrito (esta última nombrada así en homenaje a Lilís y que luego pasó a

llamarse Provincia Duarte). Se creó una nueva Secretaría de Estado, la de Correos y Telégrafos, para el manejo de las novedades en las comunicaciones que en esos años llegaron al país.

Con esta Constitución Heureaux se creyó solidariamente asentado en el poder. Pese a la enorme crisis económica y el erario público en manos de una empresa extranjera, todo parecía que él continuaría gobernando indefinidamente.

Pero, las cosas no siempre se dan como se quiere, aunque sea un poderoso dictador.

Cada año aumentaba la crisis y había mayores descontentos en todo el país, hasta que dos años después de promulgada la Constitución, Heureaux cayó abatido a balazos en Moca el 26 de julio del 1899.

Sin embargo su Constitución le sobrevivió y duraría en vigencia siete años más, pues la próxima sería la del año 1907. Fue la última del siglo XIX en la vida institucional dominicana.

Ya vimos que el siglo XIX dio al pueblo dominicano muchas constituciones. Antes de su independencia tuvimos las haitianas y la española. Luego de ser libres tuvimos diez y ocho constituciones como se vio más atrás en los capítulos anteriores. La mayoría de ellas fueron para sustentar a dictadores y algunas pocas de tendencia liberal.

Para fines del siglo XIX, el constitucionalismo estaba ya asentado en el mundo occidental. Presidentes, reyes y emperadores dieron todos a sus pueblos textos constitucionales. La mayoría de ellos como concesiones graciosas del monarca o dictador y algunas pocas resultantes de revueltas y de presión popular. Esa fue la historia de Europa y de la América Latina y lo fue también de la República Dominicana.

Veamos como el historiador Moya Pons describe el fin del siglo XIX en República Dominicana;

*“A su muerte, Lilís dejó el país completamente arruinado, endeudado y con sus ingresos en manos de una compañía extranjera - la Improvement- que se había asociado con él para hacer negocios a costa del Estado Dominicano. En los catorce años de su gobierno el país sufrió notables transformaciones y puede decirse que la República Dominicana que él dejó era muy diferente a la que existía cuando se instaló en el poder en 1886”.*²

Tras la muerte de Heureaux, se iniciaba un nuevo siglo, donde el constitucionalismo dominicano tendría grandes retos, cambios y novedades. No todos fueron beneficiosos para el pueblo.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo II, p. 141.
2. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, 9a. edición, p. 427.

PARTE VII

LAS CONSTITUCIONES DE
PRINCIPIO DEL SIGLO XX
1907 - 1929

INTRODUCCIÓN

Para poder comprender bien los procesos constitucionales en los primeros años del siglo XX es conveniente ir atrás a los años finales del siglo XIX y que se analice muy brevemente la situación general del país tras la muerte, en julio de 1899, del dictador Ulises Heureaux quien había gobernado desde el 1887. Para ello copiamos al historiador Frank Moya Pons:

A su muerte Lilís dejó al país completamente arruinado, endeudado y con sus ingresos en manos de una compañía extranjera –La Improvement– que se había asociado con él para hacer negocios a costa del Estado Dominicano. En los 14 años de su gobierno el país sufrió notables transformaciones y puede decirse que la República Dominicana que él dejó, era muy diferente a la que existía cuando se instaló en el poder en 1886.

Durante todo el periodo de su gobierno la economía dominicana cambió radicalmente, pues en vez de la antigua tradición maderera y ganadera de la región sur, los mayores ingresos provenían de la producción de azúcar para la exportación hacia el mercado norteamericano y en adición a la agricultura tabacalera del Cibao, ahora los habitantes de esta región también se ocupaban del cultivo y la cosecha del cacao y del café, cultivos que se desarrollaron grandemente en este periodo, gracias al aumento del consumo en los Estados Unidos y Europa y a las facilidades de transportación que proporcionaron los ferroca-

*rriles que se construyeron entre Santiago y Puerto Plata y entre La Vega y Sánchez”.*¹

Todos estos cambios también implicaron que la capital y otros pueblos como Santiago, La Vega y Puerto Plata, de aldeas pasaron a ser ciudades y se modernizaron, con acueductos, teléfonos y luz eléctrica. De villorrios, en la región Este, pasaron a ser ciudades los puertos de La Romana y San Pedro de Macorís, donde se establecieron varios ingenios azucareros modernos.

La población dominicana también había tenido un gran aumento. Aunque no había aun censos oficiales, datos diversos que nos ofrece Moya Pons indican que entre 1844 y 1882 la población dominicana se había casi triplicado, pasando de unos 126,000 habitantes a 382,000. Para fines del siglo XIX esa población rondaba ya los 500,000 habitantes.²

Por primera vez hubo una inmigración significativa compuesta mayormente de cortadores de caña provenientes de las islas antillanas y de exiliados desde Cuba y Puerto Rico, islas que habían dejado de ser colonias españolas para pasar al control de Estados Unidos. La educación había mejorado algo y las comunicaciones a través del telégrafo, el cable, el teléfono y los ferrocarriles hicieron que la población pudiera movilizarse más.

Caída la cruel dictadura había esperanzas de paz, orden y libertades.

Sin embargo los primeros seis años del siglo XX fueron para los dominicanos de inestabilidad política marcada. La caída de, régimen de Heureaux se produjo solo un mes después de su asesinato. La revolucionaria triunfante destituyó al Vicepresi-

dente Wenceslao Figuereo y sus dirigentes tomaron el control del país, bajo cortos meses donde Horacio Vásquez, Juan Isidro Jiménez, Alejandro Woss y Gil y Carlos Morales Languasco ocuparon la presidencia., en medio de luchas civiles.

Además, el desorden financiero que había dejado Lilís, trajo la amenaza de intervención por los gobiernos que reclamaban el pago de las deudas externas, llevó a que esos cortos gobiernos tuvieran que someterse a un tutela financiera de Estados Unidos, porque esa deuda estaba mayormente en manos de empresas de ese país. Así, en el año 1905 se tuvo que acordar con el gobierno de ese país que las aduanas dominicanas fueran manejadas por funcionarios designados por esa nación, quienes recaudarían los aranceles y con el producto de esos ingresos se iría pagando la deuda externa, dejando solo parte mínima de ellos para el manejo del presupuesto dominicano. La soberanía nacional había quedado pues trunca y en los años venideros veríamos como el Gobierno de Estados Unidos iría inmiscuyéndose cada vez más en la vida política dominicana.

Todo este periodo se mantuvo bajo la vigencia en la última constitución de Heureaux, la del 12 de junio del 1896 y no hubo estabilidad suficiente para cambiarla.

Solo cuando tomó la presidencia Ramón Cáceres en diciembre del 1905 se inició un periodo con cierta estabilidad política que permitiera abordar el asunto constitucional.

Comparado con los años del siglo XIX, este primer periodo del siglo XX es corto en materia constitucional y solo se promulgaron seis constituciones. Las del 1907, la del 1908, la de 1924, la de 1927 y dos en el año 1929, Ese periodo de veinte y dos años se vio interrumpido por ocho años cuando

entre 1916 y 1924 la soberanía nacional se vio eclipsada por la intervención militar de los Estados Unidos y en esos años no rigió constitución alguna, sino los decretos y órdenes emanadas de las fuerzas armadas de esa nación.

Dos constituciones de ese periodo fueron de gran importancia, como se verá en su momento. Nos referimos a las del 1908 y la del 1924 como explicaremos en su lugar. De todos modos veremos y analizaremos todas esas constituciones, una a una en este capítulo.

Fueron seis las constituciones de esa etapa en la vida institucional dominicana. Ellas modernizaron en algo el sistema, creando nuevos órganos y ampliando los derechos civiles y políticos de los dominicanos. Hubo también, como veremos, retrocesos.

REFERENCIA

1. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, 9a. Edición, p. 427.
2. Moya Pons, Frank. *El Pasado Dominicano*, p. 46.

LA CONSTITUCIÓN DEL 14 DE JUNIO DE 1907

Ya vimos que el siglo XX se inició en la República Dominicana con un desorden político e institucional.

La caída de la dictadura de Ulises Heureaux, en julio de 1899, no trajo tranquilidad al país, pues el desmantelamiento de esta fue lento y dificultoso, dados los muchos intereses envueltos.

Recordemos el caos financiero que aquel gobierno había dejado. Además, los grupos que se le enfrentaron y decapitaron no eran coherentes. Una vez lograda la finalidad, que era la muerte del dictador, afloraron las divisiones, así como las luchas personales y de grupos.

Vimos en la introducción de este capítulo cómo se sucedieron los gobiernos, con cinco cambios en tan solo seis años. Esa inestabilidad empeoraba las finanzas públicas, pues las luchas civiles disminuyeron los ingresos, ya que algunas aduanas estaban controladas por los grupos insurgentes que ocupaban los puertos, y el gobierno central recaudaba muy pocos impuestos. La Improvement, representando a todos los acreedores extranjeros, exigía el pago de los intereses, lo que empeoraba las cosas.

Difícil había sido, pues, la situación del nuevo gobierno provisional que tomó el poder en agosto de 1899, el cual permitió la libertad de prensa y el retorno de los exiliados. Por el otro lado, la moneda nacional tuvo una enorme devaluación, y el comercio sufrió, en consecuencia.

Desde el punto de vista político, se organizaron elecciones en noviembre de 1899, que fueron libres, y cosa rara en la historia del país, el presidente en ese momento, Horacio Vázquez, rehusó ser candidato a la presidencia, conformándose con la vicepresidencia. Juan Isidro Jiménez, el antiguo rival de Lilís, fue electo presidente. La prioridad de Jiménez fue abordar el caos financiero y decidió, en enero de 1901, eliminar a la Improvement, para que el gobierno pudiera manejar la deuda directamente.

Jiménez gobernó un año y medio y ya habían asomado las rivalidades con Vázquez. El presidente se había rodeado de antiguos “lilisistas” y Vázquez temía perder su posición de dirigente del grupo que había decapitado la dictadura, y su decisión fue derrocar a Jiménez, lo que ocurrió en abril de 1902. Vázquez ocupó la presidencia, durando un año en el poder, siendo sustituido por Alejandro Woss y Gil, quien tomó el control de la capital, aprovechando la ausencia en el Cibao del presidente Vázquez. Una corta pero sangrienta guerra civil fue el resultado, y finalmente, Vázquez renunció. Pero, al poco tiempo, Woss y Gil fue sustituido por Carlos Morales Languasco, quien lo derribó en diciembre de 1903. Morales gobernó por casi dos años, siendo sustituido por Ramón Cáceres, uno de los jóvenes que habían participado en el complot que segó la vida de Heureaux.

Obviamente, todos esos acontecimientos no eran el marco adecuado para abordar el tema constitucional, mantenién-

dose vigente el texto de 1896, dictado bajo la dictadura de Heureaux. Pero siempre se entendió que era necesario abordar el tema constitucional. En noviembre de 1899, a escasos cuatro meses del tiranicidio, el presidente provisional Horacio Vásquez había propuesto al Congreso la reforma integral de la Constitución de 1896. En su mensaje decía, entre otros argumentos que:

El reconocimiento de la imperiosa necesidad de reformar la Constitución, para armonizarla con las aspiraciones del pueblo, para adaptarla a nuestro estado de cultura, para que favorezca en vez de contrariar el desenvolvimiento jurídico de la sociedad¹.

Se proponía una serie de cambios profundos, que abarcaban casi todo el articulado de la Constitución. Se quería modernizar el sistema institucional del país, acorde con las novedades del siglo que se iniciaba.

Pero la situación política tan inestable, y los frecuentes cambios de gobierno impidieron que se lograra, por el momento, esa aspiración. Como consecuencia de esos cambios, en dos ocasiones fue puesta de nuevo en vigor la Constitución anterior. En mayo de 1903 lo hizo el presidente Woss y Gil, y en octubre de ese mismo año lo hizo el nuevo presidente, Morales Languasco.

Por sendos decretos de esos presidentes se decía (el de Woss y Gil, fechado 21 de mayo de 1903):

Queda restablecida en toda su fuerza y vigor la Constitución de 1896, en cuya virtud se proceda a reconstituir el orden legal interrumpido por el movimiento armado el 26 de Abril de 1902².

A su vez, Morales Languasco decretaba, el 8 de diciembre de ese año:

Queda en su fuerza y vigor la Constitución del Estado, revisada por el Congreso Nacional de la República, en la legislatura del año 1896³.

Lo que no queda claro es la razón de querer poner en vigor la última constitución de Heureaux, cuando la misma no había sido derogada formalmente. Es cierto que todos los gobiernos posteriores al tiranicidio de 1899 eran provisionales y surgidos de revoluciones, pero ninguno de ellos había abolido, por decreto o proclama, la Constitución de 1896. Quizás era para darle visos de institucionalidad a sus gobiernos, surgidos de revoluciones y golpes de Estado.

Finalmente, con Cáceres en el poder se inició, al fin, un período de estabilidad política, lo que permitió que se tomara en serio el tema constitucional.

Sabemos que la Constitución de 1896 era de corte conservador, y que por tanto, no se avenía a los nuevos tiempos, donde se pensaba podía inaugurarse un sistema político abierto, con libertades y democracia. Los puntos a sustituir serían muchos, y la tarea tampoco sería fácil, pues debía desmantelarse todo ese andamiaje dictatorial. Entonces, en septiembre de 1907, el Congreso dictó una resolución, declarando la necesidad de reformar la Constitución en la mayoría de sus artículos.

EL PROCESO

El proceso para dictar esta Constitución fue largo y accidentado, principalmente por los cambios políticos que se

sucedían. En mayo de 1903, el presidente Woss y Gil había decretado la vigencia de la Constitución de 1896. Woss y Gil, como vimos, fue sustituido en la presidencia por Morales Languasco, en octubre de 1903, quien ratificó, en diciembre de ese año, la vigencia de esa Constitución. Morales duró en el poder dos años, y en diciembre de 1905 fue sustituido por Cáceres.

Cáceres permanecería como presidente seis años, desde el 29 de diciembre de 1905 hasta su asesinato, el 19 de noviembre de 1911, un verdadero récord de estabilidad política en el país, tras tantos cambios desde el inicio del siglo.

Cáceres, el 27 de febrero de 1906, propuso al Congreso retomar el tema constitucional. En ese mensaje decía:

La reforma de la Constitución vigente es la primera piedra de la gran obra a realizar, pero la Ley Sustantiva no debe nacer de las teorías de los intelectuales, sino de las entrañas del pueblo y debe contener el espíritu de la nacionalidad⁴.

El Congreso se dedicó, entonces, a esa tarea, durante sus sesiones de marzo de 1906. Con bastante libertad, los diputados discutieron los cambios propuestos. La Comisión creada al efecto sometió su informe, proponiendo que se hiciera una reforma total. Los meses de abril y mayo fueron de discusiones y propuestas. El 4 de junio, al fin, se llegó a un consenso, y el 12 se aprobó el texto definitivo. El 14 de ese mes de junio la nueva Constitución fue sancionada, pero no fue hasta el 9 de septiembre que el presidente Cáceres la hizo publicar⁵.

Hemos de mencionar los nombres de varios de los diputados que participaron en las discusiones que culminaron en la Constitución de 1907. El presidente fue Ramón

Lovatón, y aparecen también Manuel de Jesús Viñas, Joaquín Salazar, José Dolores Alfonseca, Francisco Espaillat de la Mota, Agustín Acevedo y otros que se distinguirían en el futuro.

Pero vemos que, tras tantas vicisitudes, tantas prórrogas, discusiones y cambios, la Constitución del 14 de junio de 1907 tuvo muy corta vigencia, pues a solo días de ser publicada, el Congreso dio un decreto disponiendo:

*la necesidad de la reforma de la Constitución Política del Estado, en los puntos siguientes. Los artículos 6 y siguientes hasta el 104 inclusive y los artículos 107 y siguientes hasta el artículo final*⁶.

Veremos por qué esta decisión más adelante.

LA CONSTITUCIÓN

Leyendo el texto de esta Constitución nos percatamos de que no fueron tan profundos los cambios como se había propuesto. No hubo un cambio total. Si bien algunos puntos sí fueron de importancia, la realidad es que en su conjunto, se parecía mucho a la anterior (de 1896). Algunos cambios fueron solo de palabras. El estudio se complica, pues el articulado fue modificado con la eliminación de algunos artículos y la inclusión de otros. En general, veamos cuáles fueron los puntos que diferenciaron la Constitución de 1896 de la de 1907:

Como ejemplo de cambios de términos sin gran trascendencia vemos las diferencias en el artículo primero entre un texto y el otro.

Constitución de 1896	Constitución de 1907
<i>La Nación dominicana es la reunión de todos los dominicanos asociados bajo un mismo pacto político.</i>	<i>Los dominicanos constituyen una nación libre e independiente con el Nombre de República Dominicana.</i>

Al explicar el tipo de gobierno del país, la de 1896 dice que es “esencialmente civil, republicano, democrático, representativo, alternativo y responsable”. En el texto de 1907 fueron eliminadas las palabras “alternativo y responsable”. Cabe preguntar si se trata de una omisión intencional o, simplemente, un lapsus.

En cuanto a la división territorial, la de 1896 enumeraba las provincias y distritos, mientras que la nueva solo dice que:

El territorio dominicano se divide en provincias y estas, a su vez, se dividen en comunas. Una Ley fijará el número y los límites de las provincias, así como los de las Comunas en que se dividen.

Este cambio implicó que se eliminaron los Distritos Marítimos, que existían desde el año 1865 y que en lo adelante solo habría provincias, pero su existencia y número dependerían de una ley no consagrada en la Constitución, como antes. Esto daría facilidad a la creación por ley de nuevas provincias, como en efecto, ocurriría en el futuro. Los distritos pasaron a ser provincias.

En el capítulo dedicado a la nacionalidad y a la naturalización, los cambios fueron: que se estableció que todo el que naciera en el país sería dominicano (como decía el texto anterior) pero se exceptuaban los hijos legítimos de extranjeros que estuvieren al servicio de sus naciones o que no hubieren

fijado residencia en la República. También serían dominicanos los nacidos en el extranjero, de padres dominicanos al servicio de la República (se entiende diplomáticos y cónsules) y los hijos de padres dominicanos, nacidos en el extranjero, domiciliados en el país y que declararen, al venir a ella, ante el presidente del Ayuntamiento de su domicilio, por sí o por su representante legal, que no tienen otra nacionalidad.

En el importante tema de los derechos humanos, esta nueva Constitución estableció la inviolabilidad de la vida sin restricción alguna. Por lo tanto, quedó eliminada la pena de muerte por cualquier causa, recordando que en las anteriores estaba prohibida por causas políticas, pero permitidas para crímenes comunes, salvo la de 1877, que también la había abolido. Fue un avance de mucha trascendencia.

Igualmente, entre esos derechos se estableció el de tránsito sin limitaciones, con lo que se abolieron los pasaportes internos. Esa libertad había sido consagrada en el texto de 1874, para luego desaparecer en las siguientes.

En materia religiosa, la constitución anterior declaraba la “tolerancia de cultos”, mientras que esta nueva decía “libertad de cultos”, lo que ampliaba ese derecho.

Esta Constitución estableció una nueva disposición, en su artículo 10, al decir:

Cualquier funcionario público, civil o militar, que expida, firme, ejecute o mande a ejecutar órdenes, resoluciones y actos que violen esos derechos o infrinjan algunas de las garantías consagradas por la Constitución, será privado del empleo que desempeñe e inhabilitado para el ejercicio de cargos públicos por un año, por lo menos, y cinco a lo más, sin perjuicio de cualquier otra pena a que pueda ser condenado según el caso.

Este texto, que no figuraba en la constitución anterior, fue interesante, puesto que confirma el carácter liberal de esta primera Constitución dominicana del siglo XX.

Muy importante fue la inclusión de una sección nueva en el tema de los derechos. Fue la que se tituló “Derechos Políticos”, en la cual se establecieron disposiciones con el derecho de elegir y ser elegido, el de reunión para fines políticos, el de petición y obtención de resoluciones en materia política, el derecho a la denuncia contra actos de funcionarios públicos y, finalmente, el derecho de denunciar la inconstitucionalidad de las leyes irregulares. Esto último fue una importante novedad, pues de ella podía inferirse que se estaba estableciendo la acción directa por cualquier persona contra leyes que violaren la Constitución.

En cuanto al Poder Legislativo, se mantuvo el sistema de una sola Cámara, la de Diputados, pero se aumentó la edad para ocupar esa posición de 21 a 25 años. Se reforzó la inmunidad de los diputados, en el sentido de que no podían ser juzgados por tribunales ordinarios sin la autorización de la Cámara.

En lo tocante al Poder Ejecutivo, no hubo cambios. El cargo duraba cuatro años y se mantuvo la elección por voto indirecto y la reelección indefinida.

Donde sí hubo cambios significativos fue en el Poder Judicial. Por primera vez se autorizó que por ley se pudieran crear cortes de apelación, y se previó que, también por una ley, pudiera dársele a la Suprema Corte funciones de Corte de Casación. Esto último se hizo al año siguiente, cuando se dicta la “Ley de Organización Judicial y de Procedimiento de Casación”, el 2 de junio de 1908. Al fin tendríamos un re-

curso de casación reconocido por la Constitución. En otras novedades, esa ley autorizó, por primera vez, la existencia de un Colegio de Abogados.

En cuanto a los colegios electorales, quedaron compuestos de 632 electores, un aumento de 228 sobre el número indicado en la Constitución anterior, y a reserva de aumentarlos progresivamente, en razón del aumento de la población. Esto fue debido al aumento del número de comunes y provincias y también a un incremento de la población, aunque no había censos oficiales todavía.

En cuanto a la reforma de la Constitución, la anterior disponía, en su artículo 108, que esta solo podía ser reformada, *si lo solicitar la mayoría absoluta del Congreso, y aprobaren la reforma las tres cuartas partes de sus miembros*. A su vez, el artículo 109 estableció lo siguiente: *Para proceder a la reforma se hace indispensable que en tres sesiones distintas, con intervalos de tres días por lo menos entre una y otra sesión, reconozcan la necesidad de la reforma las dos terceras partes de los veinte y cuatro miembros del Congreso*. Por su parte, el artículo 105 del texto de 1907 estableció que la reforma a la misma *solo podrá acordarse por dos tercios de los votos de los diputados al Congreso, determinando el artículo o los artículos que necesiten reformarse*.

Finalmente, en una disposición transitoria, se fijó que el período presidencial vigente debía durar hasta el 27 de febrero de 1909, y luego los presidentes debían elegirse cada cuatro años.

Vemos, pues, que esta Constitución estableció importantes y nuevos elementos en la organización de la República. Fue dictada bajo el gobierno de Ramón Cáceres, quien había logrado estabilizar el país, aunque en esos mismos años se nos ponía bajo el control financiero de Estados Unidos.

Pero... ¿por qué duró tan poco esa Constitución? Habiendo sido proclamada el 14 de junio de 1907, no fue hasta el 9 de septiembre que el presidente Cáceres le dio publicación oficial. Diez y nueve días después de esta última fecha, el Congreso emitió un decreto, convocando a la Asamblea Constituyente, para redactar una nueva Constitución. Las razones de esto las veremos al analizar la próxima, la del 22 de febrero de 1908.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo II, p. 146.
2. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo XVII, p. 116.
3. Ídem, p. 144.
4. Colección Centenario. Tomo II, p. 153.
5. Ídem, p. 157.
6. Ídem, p. 233 y Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo XVIII, p. 565.

LA CONSTITUCIÓN DEL 22 DE FEBRERO DE 1908

Esta constitución dominicana es una de las más importantes en la historia de nuestras instituciones jurídicas. Ella introdujo cambios que han permanecido vigentes hasta el presente, y su formato es prácticamente el que tenemos actualmente. Su duración fue relativamente larga, pues se mantuvo en vigor por ocho años, hasta noviembre de 1916, cuando se proclamó un nuevo texto, el cual sin embargo, no llegó a regir, ya que el mismo día de su promulgación se inició la ocupación militar norteamericana.

La Constitución de 1908 tuvo la particularidad de que la Asamblea Constituyente se reunió y debatió en Santiago de los Caballeros, no como era usual, en la capital de la República.

Pero debemos ubicar la Constitución de 1908 en el momento histórico en que se dicta. Transcurre el gobierno de Ramón Cáceres, quien duró en el poder seis años, y donde hubo bastante estabilidad política, a diferencia de los años anteriores, donde había reinado el caos, tras la decapitación de la dictadura de Ulises Heureaux. Pero también estamos en el período donde el caos económico de los años anteriores

obligó al Gobierno dominicano a firmar una Convención con el de los Estados Unidos, en la cual este último se hizo cargo del pago de toda la deuda externa dominicana, y a cambio, funcionarios norteamericanos tomaron posesión de las aduanas dominicanas para, con el producido del arancel, pagar esa deuda y sus intereses. Se estableció para ello la Receptoría General de Aduanas, a cargo de un funcionario designado por el presidente de los Estados Unidos.

Esto trajo como consecuencia que el Gobierno dominicano quedó con las manos atadas en cuanto a manejar los fondos públicos, habida cuenta de que la aduana era la productora del 98 % del total de los ingresos fiscales. Según esa Convención, los fondos recaudados irían primero al pago de los gastos de la Receptoría; luego, a pagar los intereses de la deuda, la amortización y cancelación de los bonos y el remanente sería entregado al Gobierno dominicano, para sus gastos generales. Con este cuadro, es de imaginar la precariedad del Gobierno, sometido a una merma tan drástica de su poder de decisión en cuanto al manejo de la cosa pública.

EL PROCESO

A escasos once días de promulgada la Constitución de 1907, el 20 de septiembre de ese año se convocó a una Asamblea Constituyente, para que hiciera una modificación profunda al texto en vigor. Los colegios electorales electos para esta modificación se reunieron en Santiago de los Caballeros, el 30 de noviembre de 1907, para la elección de los constituyentes.

¿Por qué una nueva constitución, a escasas semanas de promulgada una? Veremos:

Se entendió que luego de los años de tiranía y constituciones conservadoras, era el momento de liberar la vida institucional del país a través de una Constitución moderna, pero eso no se hizo cuando el año anterior se dictó la primera Constitución del siglo XX. Se quería ahora que para el futuro, las constituciones las dictaran Asambleas Constituyentes de elección popular, no en la forma tradicional, en que el Congreso se convertía en Constituyente.

Ya vimos, al estudiar la Constitución anterior, que el 20 de septiembre se había decretado la convocatoria para conocer un nuevo texto.

Otro decreto de ese mismo día convocó a una reunión extraordinaria de los Colegios Electorales, para la selección de los miembros de la Asamblea Electoral, la cual debía reunirse en Santiago de los Caballeros, el 20 de noviembre de ese año.

Al reunirse la Asamblea en la fecha indicada, se escogió el Bufete Directivo, y a seguidas, se designó una Comisión redactora para que rindiera un Informe¹.

El Informe fue sometido al pleno de la Asamblea el día 13 de diciembre, y contenía interesantes propuestas, entre ellas, el fortalecimiento del Poder Judicial. Propuso también el establecimiento de un nuevo ministerio, el de Agricultura. La Asamblea conoció la propuesta, además de dos contraproyectos sometidos por los diputados Pedro A. Bobea y Eladio Sánchez, los cuales fueron rechazados, siendo acogido el propuesto por la Comisión.

Los debates duraron entre enero 3 y 10. Luego, el 4 de febrero se empezó la lectura al texto propuesto, que terminó

el 17. El texto aprobado fue sancionado el día 22. Hubo una disposición transitoria, cosa inusual, la cual dispuso que la Constitución entraría en vigor no inmediatamente, sino el 1o. de abril de ese año.

Durante los debates, los asambleístas remarcaron las omisiones en el texto anterior y proponían que en el nuevo texto se dispusiera que toda modificación futura se hiciese a través de una asamblea constituyente electa directamente por el pueblo, en vez de mediante los colegios electorales².

La necesidad de mejorar el sistema judicial dominicano estuvo evidente desde que se inició el siglo XX, pero eso no fue posible por la inestabilidad política entre 1900 y 1906. Desde hacía muchos años no se había modernizado el Poder Judicial. Aún no había cortes de apelación, y la Suprema Corte de Justicia mantenía sus escasas facultades. No se supo aprovechar para introducir esas mejoras cuando se debatía la que sería la Constitución de 1907, y ahora era el momento de hacerlo.

La Comisión redactora de esa nueva Constitución había afirmado que:

El establecimiento de dos cortes de apelación y la ampliación de atribuciones dadas a la Suprema responde a la necesidad de facilitar la administración de Justicia, dando a la vez satisfacción a legítimos intereses locales³.

Vemos entonces el nuevo texto sobre esta materia, que es el párrafo 2 del artículo 63, cuando este dice que.

Es de la exclusiva competencia de la Suprema Corte de Justicia: Conocer como Corte de Casación los fallos en último recurso, pronunciados por las Cortes de Apelación y Tribunales inferiores, en la forma determinada por la Ley⁴.

Esa ley sería la “Ley de Organización Judicial y de Procedimiento de Casación”, dictada poco después, el 2 de junio de 1908. Tres años más tarde, en el año 1911, al recurso de casación se le dio su ley propia, la no. 4991, de abril 12 de ese año.

Durante todo ese período la Suprema Corte fue presidida por Apolinar Tejera.

Volviendo a la Constituyente, vemos que estuvo compuesta de 24 diputados representando las doce provincias en que el país se dividía entonces: Santo Domingo, Seibo, Santiago, La Vega, Monte Cristo, Samaná, Puerto Plata, Azua, Pacificador, Barahona, Espaillat y San Pedro de Macorís. Estuvo presidida por Eliseo Grullón, diputado por Santiago, siendo el vicepresidente F. Richiez Doucoudray representando a El Seibo, mientras que los secretarios fueron Joaquín Salazar y E. Jiménez, diputados por Barahona y Espaillat, respectivamente. La Asamblea dictó dos disposiciones para que se publicaran en folletos los debates en un “Boletín de la Asamblea” y que se imprimieran también como folletos los informes de la Comisión y los proyectos sometidos, de modo que hubiere publicidad en el proceso⁵.

LA CONSTITUCIÓN

Desde sus primeros párrafos se nota que la Constitución de 1908 es diferente a las anteriores. Hasta ese texto, todas las constituciones dominicanas empezaban con un preámbulo donde se invocaba al “Supremo Autor y Legislador del Universo”. La Constitución de 1908 se inicia con la corta frase de “En nombre del pueblo”. Aunque parece intrascendente,

la nueva fórmula afirma el principio de que toda autoridad, toda soberanía, emana del pueblo, consagrando finalmente la teoría de Rousseau y otros filósofos del siglo XVIII, que era el principio de la moral social que Hostos había insuflado en la intelectualidad dominicana de la época. Vemos que al igual que en el texto anterior, pero en diferentes artículos, se mantuvo el principio de libertad de cultos y en esta se agregó la libertad de conciencia. Se mantuvo que las relaciones del Estado y la iglesia católica “seguirán siendo las mismas que son actualmente, en tanto que la religión Católica, Apostólica Romana, sea la que profese la mayoría de los dominicanos”.

Igualmente, el formato de la Constitución de 1908 se ha mantenido casi invariable hasta recientemente. La división del texto en 16 Títulos, y de estos en secciones, es casi la misma en todas las constituciones desde la de 1908, salvo que la de 1963 fue precedida de una larga primera parte referente a las “relaciones económicas y ético-sociales”, pero cuya segunda parte fue, en esencia, la misma que en las constituciones anteriores. La Constitución del 2010 también tuvo un largo preámbulo.

Mencionemos los puntos más importantes donde la Constitución de 1908 realizó innovaciones y cambios:

- 1.- Se amplió el concepto de “*jus sanguini*” en cuanto a la nacionalidad. Hasta ese momento, las personas nacidas en el extranjero, de padres dominicanos, solo tenían derecho a nuestra nacionalidad si regresaban a residir al país. El nuevo texto eliminó la exigencia sobre residencia, declarando que se consideraban dominicanos:

los nacidos en el extranjero de padres dominicanos, siempre que de acuerdo con las leyes del país de su residencia o domicilio, no hayan adquirido una nacionalidad extranjera.

- 2.- Se estableció el principio de que ningún dominicano podía alegar nacionalidad extranjera mientras estuviera en el país.
- 3.- La Constitución de 1908 restableció, definitivamente, el sistema bicameral en el Congreso, el cual, en lo adelante, ha quedado compuesto de un Senado y una Cámara de Diputados, aunque en ella se mantuvo la elección por vía indirecta de los legisladores. Los senadores se elegían a razón de uno por cada provincia, pero se dispuso, por primera vez, que los diputados se elegirían en proporción al número de habitantes de cada provincia. La Cámara de Diputados se componía de miembros electos cada cuatro años, y se renovaba por mitad cada dos años, mientras que en el Senado, la duración era de seis años pero sus miembros se renovaban por terceras partes cada dos años. Cada diputado tenía un suplente elegido junto con él. En el Senado no había suplentes.
- 4.- El presidente de la República era electo por vía indirecta, a través de los Colegios Electorales, y duraba seis años en el ejercicio de sus funciones. La Constitución anterior, la de 1907, permitió la reelección, pero esta guardaba silencio en este espinoso tema, lo que permitió a Ramón Cáceres elegirse de nuevo en las elecciones de junio de 1908.
- 5.- Se abolió el cargo de vicepresidente de la República, estableciéndose que en caso de falta del presidente, era el Congreso quien designaba el sustituto.
- 6.- Otro cambio importante fue en torno a los gobernadores provinciales quienes, en la constitución anterior, tenían funciones tanto civiles como militares, mientras que la de 1908 le otorgó únicamente funciones civiles.

7.- Los cambios en el Poder Judicial fueron profundos e importantes. A la Suprema Corte de Justicia se le dieron funciones de Tribunal de Casación, creando por primera vez en el país el tan necesario recurso de juzgar si las leyes han sido bien o mal aplicadas en los fallos de última instancia.

Igualmente importante fue la facultad que recibió la Suprema Corte de Justicia para “decidir, en último recurso, sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en todos los casos que sean materia de controversia judicial entre partes”, como reza el párrafo 5 del artículo 63.

8.- Se establecieron dos Tribunales de Apelación, uno en Santo Domingo y otro en Santiago. Con estas reformas se estableció constitucionalmente en el país el doble grado de jurisdicción, con el recurso extraordinario de Casación, tal como lo tenemos hoy día, asimilándose entonces claramente nuestro sistema judicial al francés en vigor.

En base a esa disposición constitucional se dictó, el de 2 junio de 1908, la Ley de Organización Judicial y de Proceso de Casación, en cuyo artículo 29 se reconoce la existencia de la jurisprudencia, al decir:

*Las decisiones de la Suprema Corte de Justicia establecen y mantienen la unidad de la jurisprudencia nacional*⁶.

El 4 de julio de 1908 se instaló la Suprema Corte, por primera vez como Corte de Casación. Su juez presidente fue Apolinar de Castro, y los demás magistrados Martín Rodríguez Mieses, Andrés Julio Montolío, Manuel Machado, Ma-

nuel de Js. Troncoso de la Concha, Joaquín Salazar y Alberto Arredondo Miura, siendo Rafael J. Castillo el procurador general de la República. Según el Boletín Judicial No. 1, el primer recurso de casación fue conocido y fallado el 9 de noviembre de ese año, y se trataba de un caso sobre la no retroactividad de las leyes⁷.

Uno de los amarres que se estableció en la Constitución de 1908 era que ningún empréstito podía contratarse con la garantía del presupuesto nacional, lo que, de hecho, impedía que el gobierno dominicano tomara préstamos pues, como vimos, el presupuesto nacional estaba atado a los compromisos del pago de la deuda externa, controlado por funcionarios del gobierno de Estados Unidos.

Una novedad interesante fue que entre las atribuciones del Congreso estaba la de:

Determinar todo lo concerniente a la conservación de monumentos antiguos y a la adquisición de toda clase de objetos prehistóricos e históricos que sirvan para constituir la Arqueología Nacional.

Esta disposición permitió que en 1913, una ley creara el Museo Nacional y se prohibiera la exportación de objetos arqueológicos.

Siguiendo con los cambios, vemos, como ya aparece en textos anteriores, que en cuanto a los municipios, en vez de ser elegidos por las asambleas electorales, como era la tradición, los alcaldes y sus suplentes serían nombrados por el Poder Ejecutivo. Por otro lado, se estableció que los “miembros” de los ayuntamientos sí serían designados por voto popular. Esto parece indicar ya una diferencia entre alcaldes, por un lado, y

regidores, por el otro, siendo los primeros nombrados por el Poder Ejecutivo, y los segundos, de elección popular. Notamos que en esta Constitución, los alcaldes figuran en el Título IX, que se refiere al Poder Judicial, lo que nos indica que ya no formaban parte del Municipal. Iba a ser en la Constitución de 1947 cuando se les cambió por el nombre por el de Jueces de Paz, que han conservado hasta ahora. En resumen, en este aspecto, la justicia, en su nivel más bajo, quedaba fuera del ámbito municipal, para pasar a serlo del judicial lo que era correcto.

Otro de los cambios importantes que nos trajo la Constitución de 1908, fue que en lo adelante, para modificarla había que recurrir a una Asamblea Constituyente, escogida por elección popular directa. Ya no sería el Congreso, reunido precipitadamente, quien podía cambiar la Constitución.

La Constitución de 1908 fue la primera Constitución moderna dominicana, donde los poderes del Estado estuvieron bastante más balanceados que antes, al fortalecerse el Poder Judicial.

Tan importante fue su estructura, que se ha mantenido, hasta ahora, casi inalterable. Las constituciones posteriores han introducido muchos cambios agregando nuevos principios, órganos y conceptos, pero en cuanto a formato, ha sido la de 1908 la que trazó la pauta.

La Constitución de 1908 tuvo una duración de ocho años, siendo sustituida por la de noviembre 29 de 1916, pero esta última no se cuenta entre las constituciones dominicanas, pues el mismo día de su promulgación, las tropas militares de Estados Unidos proclamaron la Intervención Militar de nuestro país, perdiéndose así la soberanía, y quedamos sometidos a Estados Unidos por ocho años, entre 1916 y 1924.

Resulta evidente que la Constitución de 1908 fue una de las más importantes que ha tenido el pueblo dominicano en toda su historia.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo II, p. 235 y ss.
2. Gaceta Oficial No. 1903, del 24 de junio 1908.
3. Colección Centenario. Tomo II, p. 236 y Gaceta Oficial No. 1903, del 24 de junio 1908.
4. Ídem., p. 221.
5. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo XVIII, p. 587.
6. Ídem. Tomo XIX, p. 78.
7. Boletín Judicial No. 1, p. 6.

LA CONSTITUCIÓN DEL 13 DE JUNIO DE 1924

ANTECEDENTES

Muchas e importantes cosas sucedieron en la República Dominicana entre la promulgación de la Constitución del año 1908 y la de 1924. Fueron 16 años de intensa vida política, cambios de gobiernos, revoluciones y, más grave aún, un cambio de soberanía. Es, pues, útil que mencionemos esos cambios, aunque someramente.

En noviembre de 1911, la estabilidad política existente durante el gobierno de Ramón Cáceres se vino abajo con el asesinato de dicho presidente. Volvió el viejo espectáculo de revoluciones y cambios de gobiernos y presidentes.

A Cáceres le sucedió una revuelta que llevó al poder a Eladio Victoria, en diciembre de ese año 1911, y este solo duró 11 meses en el Palacio, para ser sustituido por el arzobispo Adolfo Alejandro Nouel como presidente provisional, hasta que, en abril de 1913, tomó la presidencia José Bordas Valdez.

En agosto de 1914, Ramón Báez fue elevado a la presidencia tras otra revuelta contra Bordas, y duró menos de cuatro meses en ese cargo, siendo sustituido por Juan Isidro Jiménez en diciembre de 1914.

Jiménez estuvo en el Palacio Nacional hasta mayo de 1916, o sea, fue el que más tiempo duró allí, ya que lo ocupó por un año y cinco meses, hasta que cayó y lo sustituyó un Consejo de Secretarios de Estado; luego, tomó la presidencia Francisco Henríquez y Carvajal.

Henríquez estuvo en la presidencia por solo cuatro meses, y fue despojado de su cargo cuando los Estados Unidos de América decretaron la ocupación militar de la República Dominicana. Fue el momento de pérdida total de la soberanía nacional, con tropas extranjeras controlando todo el país, sin congreso ni elecciones y, por supuesto, sin Constitución, ya que la vigente de hecho fue desconocida.

Quedamos mareados al ver tantos cambios, tanta inestabilidad y desorden, que nos preguntamos ¿qué estaba pasando? Evidentemente, no es este el lugar de narrar la historia de esos años, porque este es un trabajo sobre las constituciones dominicanas, pero un resumen sí lo podemos hacer para explicar:

La caída de Heureaux, en 1899, había mostrado que el país estaba enormemente endeudado con instituciones extranjeras, principalmente europeas, y con inversionistas locales. La deuda pública nacional era de unos 34 millones de dólares, mientras que el presupuesto anual era de apenas 1.5 millones de dólares. Los acreedores reclamaban en vano los pagos, y a los gobiernos posteriores no les quedó otro camino que negociar con los Estados Unidos, para que asumiera esa enorme deuda, a cambio de que funcionarios de ese gobierno manejaran las aduanas dominicanas, que era donde se recaudaba la mayoría de los ingresos fiscales. Como vimos al tratar la Constitución de 1907, la Convención dominico-americana

de ese año puso, al país bajo el control financiero del gobierno de Estados Unidos. Esto, naturalmente, implicaba control político. Además de todo ello, los diferentes caudillos locales, como Desiderio Arias, reclamaban su parte en el pastel y se alzaban para lograrlo, lo que explica los cambios de gobierno tan frecuentes que hemos visto arriba.

Las constituciones de los años 1907 y 1908 surgieron en medio de esas crisis políticas, económicas e institucionales, como vimos al estudiarlas.

La intervención militar norteamericana de 1916 fue el resultado final de todo ello, y a partir de ese año nos rigió un régimen militar extranjero, sin Constitución, sin congreso, sin presidente, sin elecciones, en fin, un total control por fuerzas foráneas.

Ese gobierno interventor, dirigido por oficiales de la Marina de Guerra y la Infantería de Marina (Marine Corps) dictaba leyes, decretos y resoluciones, bajo el epíteto de *Por virtud de los poderes de que está investido el Gobierno militar de la República Dominicana*¹. Pero se dio una situación curiosa e inexplicable. En los preámbulos de algunas leyes se decía: *En virtud de los poderes de que está investido el Gobierno Militar de Santo Domingo y de acuerdo con lo previsto en el Art. 53, párrafo 3 de la Constitución*². ¿A cuál Constitución se refería, si no la había? Curiosa forma de hacer creer que ese gobierno era legítimo.

Analizando los principios de derecho internacional de la época, no hemos hallado ningún asidero para esa intervención. No nos convertimos en Estado de la Unión, ni fuimos colonia (como lo era entonces Puerto Rico) ni protectorado. Fue una ocupación militar, pura y simple.

Bajo esas disposiciones tan ambiguas, los Gobernadores Militares dictaron importantes leyes, como las de Educación, Registro de Tierras, Impuestos y Salud, entre otros. También tomaron préstamos con la garantía del Estado y manejaron el presupuesto a su antojo. Solo en el sistema judicial los Marines fueron cuidadosos y mantuvieron en sus cargos a los jueces de la Suprema Corte y otros tribunales, aunque hubo ligeras sustituciones. Unas Cortes Marciales, bajo el mando de oficiales militares, se ocuparon de sancionar los delitos de sedición, porte ilegal de armas, crítica a la ocupación, etc., bajo una estricta censura de prensa.

Tras fuertes presiones de los dominicanos y de personalidades en el extranjero, el gobierno de Estado Unidos al fin decidió poner fin a la intervención, y se negoció un acuerdo de evacuación. Entre los puntos de este estaba la obligación, del nuevo gobierno que surgiera, de respetar todas las leyes, decretos, contratos y préstamos asumidos a nombre del país durante los ocho años de ocupación³.

Por tanto, cuando se fueron los “yankees”, en julio de 1924, el nuevo gobierno nació atado fuertemente a esos compromisos.

Antes, se había establecido un gobierno provisional, para que llevara a cabo el proceso de salida de los norteamericanos y el establecimiento de un gobierno dominicano electo por el pueblo, siendo el presidente provisional Juan Bautista Vicini Burgos.

EL PROCESO PREVIO

En 1923, Vicini Burgos dio inicio al proceso para dotar al país de la Constitución que regiría tras la salida de las tropas extranjeras. Estos fueron los pasos:

- 1.- El 16 agosto 1923 el presidente provisional convocó las asambleas primarias para el 14 de noviembre, para elegir, entre otros, a los representantes a la Asamblea Constituyente.
- 2.- El 14 de noviembre de 1923 se celebraron elecciones para escoger a los miembros de los ayuntamientos, los colegios electorales y los representantes a la Asamblea Constituyente.
- 3.- El 15 marzo de 1924 fueron elegidos los miembros del Congreso, con facultades de constituyentes.
- 4.- El 30 de abril 1924 el presidente provisional presentó al Congreso un proyecto de Constitución.
- 5.- El 10 de mayo 1924 se instaló el Congreso Nacional.
- 6.- El 15 de mayo 1924 se celebraron elecciones para elegir al presidente y al vicepresidente de la República. El presidente electo fue Horario Vásquez, con el 70 % de los votos contra 30 % obtenido por su rival, Francisco J. Peynado.
- 7.- El 30 de mayo de 1924, el Congreso recién electo presentó un proyecto de Constitución para ser conocido por la Asamblea Constituyente.
- 8.- El 4 de junio 1924 se instaló en Santo Domingo la Asamblea Constituyente.
- 9.- El 9 de junio 1924 fue presentada a la Asamblea el proyecto de Constitución por la comisión encargada.
- 10.- 13 de Junio 1924. La Asamblea Constituyente sancionó la Constitución.
- 11.- 12 de julio 1924 Horacio Vásquez se juramentó como presidente de la República para el período 1924-1928, poniendo así fin a ese proceso y al gobierno provisional.
- 12.- En agosto de 1924, las últimas tropas de Estados Unidos abandonaron el país.

EL PROCESO

Los treinta y cuatro miembros de la Constituyente se reunieron en la capital de la República el 4 de junio de 1924. Entre sus miembros vale mencionar los siguientes: Félix Servio Ducoudray, Federico C. Álvarez, Jafet Hernández, E . O. Garrido Puello, Diógenes del Orbe, Joaquín Salazar (quien estuvo presente en la Constituyente de 1908), Abigail Montás y Mario Pumarol, quien fue escogido como presidente de esa Asamblea.

Esta Constituyente trabajó con total libertad, y sus debates fueron públicos y narrados en la prensa. Las sesiones duraron una semana, para conocer y discutir el anteproyecto sometido por la Comisión. Hubo, pues, dos proyectos, el primero sometido por el Gobierno Provisional y el otro, por la Comisión de constituyentes presidida por el abogado santiaguero Federico C. Álvarez. El texto final tuvo elementos de ambos proyectos.

La firma de esta Constitución se efectuó el día 13 de junio de 1924 y fue publicada formalmente el día siguiente.

LA CONSTITUCIÓN

¿Qué novedades nos trajo esta Constitución? ¿Cuáles fueron los cambios introducidos? De una lectura somera vemos que fueron muchos, importantes y duraderos. Veamos los más destacados:

- 1.- La pena de muerte fue abolida en su totalidad, cuando en la lista de derechos, el artículo 6. Párrafo 1, dice:

La inviolabilidad de la vida. No podrá imponerse la pena de muerte, ni otra que implique pérdida de la integridad física del individuo.

Más adelante, y para reafirmar este principio en el tiempo, una de las disposiciones transitorias declaraba:

Los condenados a la pena de muerte que no hayan sido ejecutados hasta el día de la promulgación y publicación de esta Constitución sufrirán la pena de 20 años de trabajos públicos. En los casos que el Código Penal consagra la pena de muerte y mientras no se dicten otras penas, deberá aplicarse el máximo de la pena de trabajos públicos.

Con tan claras disposiciones, al fin lo sacrosanto del derecho a la vida fue reconocida en el país, y así ha sido mantenido desde entonces, aunque en una de las últimas constituciones de Trujillo se reconoció que una ley la podía imponer, en casos traición o espionaje. Esa disposición no se aplicó y desapareció con la caída de su dictadura.

- 2.- Otro gran logro de la Constitución de 1924 fue que todos los funcionarios de elección popular eran escogidos por voto directo en elecciones. Así, tanto el presidente, el vicepresidente, los legisladores, los gobernadores provinciales y los regidores municipales eran electos por el pueblo, en vez de por vía indirecta de electores, como había sido antes
- 3.- En cuanto a la nacionalidad, esta nueva Constitución fue más amplia y clara que las anteriores, sobre la forma de adquirir la dominicana, ya que se les otorgó a los nacidos en el extranjero, de padres dominicanos, por ese solo hecho, y además, a los nacidos en el país de padres desconocidos o de nacionalidad desconocida. En cuanto a la mujer dominicana casada con un extranjero, se dispuso que ella adquiriera la nacionalidad de su marido, siempre

que la ley de este lo estableciera, y de lo contrario, que conservara la dominicana.

- 4.- En cuanto al Poder Legislativo, se redujo de seis a cuatro años el período de los senadores y diputados que, como vimos, serían electos en forma directa en las elecciones nacionales, de modo que coincidieran con las presidenciales. En la Constitución anterior, su período había sido de seis años. Igualmente, una novedad fue que cuando hubiere que sustituir a un legislador, en vez de ser su sustituto escogido libremente por la Cámara de que era miembro, esa selección debía hacerse de una terna sometida por el partido político al que pertenecía el legislador saliente. De esa manera no se afectaba la participación partidaria en las cámaras.
- 5.- Los cambios en torno al Poder Ejecutivo fueron profundos. El presidente de la República era electo cada cuatro años, y no podía ser reelecto para ese cargo ni para la vicepresidencia en el período constitucional siguiente. O sea, no reelección inmediata.
- 6.- Se creó de nuevo la vicepresidencia de la República, cargo que había existido en algunas constituciones anteriores y en otras no. Se dispuso que en caso de falta, tanto del presidente como del vicepresidente, el Poder Ejecutivo lo ejercería el presidente de la Suprema Corte de Justicia, hasta la terminación del período para el cual ellos fueron elegidos.
- 7.- En lo referente a la justicia, muy importante fue la disposición del párrafo 5 del artículo 61, cuando entre las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia estaba:

Decidir, en primera y última instancia, sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren

objeto de controversia entre las partes ante cualquier Tribunal, el cual, en este caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte, y en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados por la presente Constitución.

Así pues, en esta Constitución, se estableció una doble modalidad de control de constitucionalidad. Por un lado, se planteó un control por vía incidental, en el marco de una controversia inter partes, que implicaba un sobreseimiento de la jurisdicción apoderada del caso hasta que decidiera sobre este aspecto la Suprema Corte de Justicia. Este mecanismo desapareció en las constituciones posteriores, porque alargaba mucho los procesos. Por otro lado, se estableció un control por vía principal, en interés general y en ausencia de controversia judicial, frente a leyes, decretos, resoluciones y reglamentos alegadamente contrarios a los derechos individuales establecidos en la Constitución.

Todos los jueces serían elegidos por el Senado, con una duración de cuatro años en sus cargos, y con posibilidad de ser reelectos.

- 8.- Otra disposición de la Constitución que estamos comentando es que los militares y policías no podían votar en las elecciones. Fue una novedosa regla que no existía en las anteriores y que se ha mantenido en todas las demás y hasta el presente. El argumento para esa prohibición es que como los militares no tienen derecho a deliberar, y deben obedecer al Poder Civil, al votar expresaban su preferencia a un candidato en particular, que podía no ser

el ganador, y debían someterse al que sí ganaba, pero que no había sido el de su preferencia. Esta prohibición, en el presente, es objeto de debate, bajo el argumento que viola los derechos políticos de esos ciudadanos.

- 9.- En el aspecto electoral, la Constitución de 1924 estableció por primera vez a la Junta Central Electoral para organizar los comicios y este organismo asumía el mando de las Fuerzas Armadas el día de las elecciones. Así ha continuado hasta el presente. El voto sería directo y secreto, con inscripción de los sufragantes y representación de las minorías, cuando hubiere que elegirse más de dos candidatos.

Vemos, pues, las muchas e importantes novedades introducidas por la Constitución que venimos comentando. Entre ellas, como hemos dicho, varias se han mantenido hasta el presente. Otras, los avatares políticos de los años siguientes las transformaron o eliminaron.

Esta tercera Constitución del siglo XX se mantuvo hasta que fue modificada por la de 1927, así que se mantuvo sin cambio solo tres años. Pero, por las circunstancias en que fue promulgada y las novedades que introdujo, la Constitución de 1924 fue una de las más importantes en la historia del país.

REFERENCIA

1. Orden Ejecutiva No. 159, Colección de Leyes, Resoluciones y Decretos. Tomo XXIV, p. 432.
2. Ídem, p. 460.
3. Wenceslao Vega B. *Los Documentos Básicos de la Historia Dominicana*. P. 333.

LA CONSTITUCIÓN DEL 15 DE JUNIO DE 1927

ANTECEDENTES

Hacía tres años que se había promulgado la Constitución del 13 de junio de 1924, y tres años también que llevaba el presidente Horacio Vásquez en el poder. Con libertad de prensa y tranquilidad, comparada con los años anteriores de inestabilidad, de dictaduras y de censura durante la intervención, la prensa podía informar y orientar sin trabas.

Esos tres años fueron de paz política y de avances económicos y sociales, pues con las finanzas en manos de un Receptor de Aduanas designado por el Gobierno de Estados Unidos, la corrupción fue mínima y se pudo continuar y terminar con las obras públicas comenzadas por el Gobierno Interventor e iniciar algunas nuevas. Vásquez estaba sólidamente en el poder, pues su partido tenía mayoría en ambas cámaras y pudo propiciar importantes leyes, como una nueva ley electoral, Ley de Loterías, Ley de Aduanas y otras. Asimismo, inició negociaciones con el gobierno de Haití (dirigido por Marines de Estados Unidos todavía) para la tan anhelada fijación de la línea fronteriza entre los dos países.

Si todo estaba tranquilo, en paz y democracia, ¿por qué modificar una Constitución tan avanzada y consensuada como la de 1924?

La ambición política, el afán de perpetuación en el poder, el menosprecio a los principios claros de la Constitución y de las leyes, afloraron de nuevo, como si no hubieran pasados años de tiranía, desgobiernos y ocupación extranjera. Como si no se hubiera aprendido de errores pasados. El pueblo dominicano, en toda su historia, ha sufrido siempre de la ambición de sus dirigentes, que se preocupan más por su interés personal que por los de sus gobernados. Dejemos a los sociólogos que expliquen esta maldición, y volviendo al tema de nuestro trabajo, veamos lo que ocurrió en el año 1927.

Parecería claro que el período de cuatro años de la presidencia de Vásquez debía terminar en el 1928, sin posibilidad de reelección, bajo el artículo 44 de la Constitución vigente.

Era evidente que Vásquez no podía reelegirse en los comicios de 1928. Sin embargo, sus partidarios estaban divididos en cuanto a quién debía sustituirlo como candidato de su partido, la Alianza Nacional Progresista, o con la posibilidad de que ganara la oposición. No querían soltar el poder. En esa coyuntura los políticos del gobierno se idearon una complicada y muy dudosa salida.

Veamos en resumen: argüían que Vásquez no había sido electo bajo la Constitución de 1924, que le daba un período de cuatro años, sino bajo la anterior, que era la de 1908, la cual no tenía impedimento para la reelección, de modo que él sí podía ser reelecto en los comicios del año siguiente, 1928. La falsedad de esa postura era evidente, y así lo reiteraron los contrarios a la misma, aduciendo que esa fórmula

adolecía del gran defecto de que no era cierto que Vásquez había sido electo bajo la Constitución del año 1908, puesto que la misma había sido eliminada al producirse la intervención militar de los Estados Unidos, en 1916 sino que el proceso de recuperación de la soberanía se regía por el Plan de Evacuación del año 1922. Igualmente, señalaban los opositores a ese plan, que Vásquez se inició en el poder ya estando en vigor la Constitución de 1924, la que juró cumplir, y en ella, el período presidencial era de cuatro años, sin reelección inmediata posible, y en consecuencia, su gestión presidencial debía concluir en 1928, no en 1930, como alegaban los “horacistas”.

Esos argumentos, tan lógicos y jurídicos, fueron rechazados por los amigos del presidente Vásquez, y para dar mayor fuerza al proyecto de prolongación del período, el 2 de mayo del 1927, el Congreso, con mayoría horacista, dictó la Ley No. 638, en cuyo preámbulo señalaba que el período de Vásquez debía terminar en 1930, no en 1928, y en su dispositivo declaraba la necesidad de reformar 24 artículos de la Constitución vigente (la de 1924) y al mismo tiempo, esa ley modificó varios artículos de la Ley Electoral para hacer más fácil esta maniobra pseudoconstitucional. Así nació la Constitución de 1927 plagada de errores jurídicos que daban justificación al continuismo.

Orlando Inoa, en su Historia Dominicana, comenta:

“Por la libertad y la seguridad reinantes, la prolongación fue aceptada con aisladas protestas, pues se reconocía la buena labor del gobierno, sin advertirse, tras esa extensión de poderes, mediante subterfugios constitucionales, un nuevo brote de continuismo, tan funesto en todo el curso de nuestra historia¹.”

EL PROCESO

Hemos mencionado arriba la Ley No. 638 y debemos citar sus párrafos principales, pues explican este proceso tan inusual. La ley era para declarar la necesidad de reformar la Constitución en 24 de sus artículos. Sus primeros “considerandos” decían:

Considerando que el presidente de la República y los Senadores que fueron elegidos el 15 de marzo de 1924 lo fueron por un período de seis años, de conformidad con los términos de la Constitución de 1908, a cuyo amparo se hicieron aquellas elecciones, en consecuencia, el período de ejercicio de los actuales presidente de la República y Senadores vence el 16 de agosto de 1930

Considerando. Que los miembros de la Cámara de Diputados elegidos en la misma fecha de 15 de Marzo de 1924 tienen un período de ejercicio de cuatro años; que el Vicepresidente de la República tiene un ejercicio cuya duración es también de cuatro años, por lo cual, tanto el período de ejercicio de los actuales Diputado como el del Vicepresidente de la República, vencen el 16 de agosto del año 1928;

Considerando. Que de acuerdo con los términos del Artículo 51 de la Constitución, el Vicepresidente de la República debe ser elegido conjuntamente con el presidente; que cesando el primero el 16 de agosto de 1928 y el segundo el 16 de agosto de 1930, es imposible hacer conjuntamente la elección de ambos funcionarios, como lo exige el mencionado Artículo 51 de la Constitución;

Considerando: Que el objeto perseguido por el Constituyente de 1924 de que la elección de todos los cargos electivos se haga en un solo día y por una sola votación, no puede obtenerse desde que no todos los períodos de ejercicio vencen el mismo día².

Esos complicados argumentos fueron rebatidos por varios legisladores de la oposición y en artículos de la prensa, pero

el Congreso estaba en manos de los partidarios del presidente Vásquez, y querían que él continuara en el poder, mientras que recelaban del vicepresidente Federico Velásquez, quien aspiraba a ser candidato presidencial en 1928, cuando expirara el período de cuatro años de Vásquez.

La ley proponía modificar 24 artículos de la Constitución y ordenaba la reunión de la Asamblea Revisora, luego de que la Junta Central Electoral convocara las asambleas primarias.

En el congreso se conoció la propuesta presentada por el senador Vicente Linares, el 7 de abril de ese año 1927. Una comisión de legisladores se reunió al día siguiente, para conocer la propuesta presentada, que aparecía en la citada Ley 638. Los pocos asambleístas opuestos a los cambios, cuyo vocero era Abigail del Monte, protestaron contra el proyecto. Dice Peña Batlle, al reseñar este proceso.

El Senador Abigail del Monte, miembro de esta Comisión, en desacuerdo con el criterio de la mayoría de acoger la propuesta en toda su integridad, presentó en la sesión del 19 un contra - informe. Se oponía en él a la Reforma Constitucional y hacía un violento ataque al presidente de la República, por favorecer la revisión con el objeto de permanecer más tiempo en el Poder³.

Pero se imponía la mayoría oficialista, y el 27 de abril se dio primera lectura al texto presentado por la Comisión. Los opositores eran pocos y sus votos no eran decisivos.

El pleno de la Asamblea Revisora se reunió el 9 de junio, y el día 11 se aprobó, a unanimidad de los asistentes, pues varios de los opuestos se ausentaron para no ser parte de esa farsa. Tras las segunda y tercera lecturas reglamentarias, se aprobó el nuevo texto el 15 de junio, y fue proclamada oficialmente.

LA CONSTITUCIÓN

Los puntos más importantes que trajo esta Constitución fueron:

- 1.- Que el cargo de legislador era incompatible con todo otro, excepto el de profesorado. Así se permitiría que varios senadores o diputados pudieran dar clases en la universidad.
- 2.- En materia judicial, se abolió el párrafo 5 del art. 61 del texto de 1924, que planteaba una doble modalidad de control de constitucionalidad contra leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados en la Constitución. Una, por vía principal, en interés general, sin que sea necesario controversia judicial y otra, por vía incidental, en presencia de controversia judicial ante cualquier tribunal. Esta última implicaba un sobreseimiento de las decisiones sobre el fondo, cuando se alegaba inconstitucionalidad en un litigio, hasta después del fallo de la Suprema Corte. Se sabía que ese sistema de 1924 había causado muchas dilaciones en los procesos y fue eliminado en el texto de 1927, que retomó un esquema similar al de 1908, al encomendar a la Suprema Corte de Justicia la facultad de Decidir en último recurso sobre la Constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos en todos los casos que sean materia de controversia entre partes.
- 3.- Se fijó en cuatro años el período de los gobernadores provinciales, que antes no lo decía.
- 4.- Se modificó el art. 104, en el sentido de que en la Constitución vigente en ese momento en el tema de la reforma

constitucional se declaraba que ninguna disposición podía aumentar o restringir las atribuciones de algún cuerpo o funcionario público o la duración de su ejercicio antes del período constitucional siguiente al cual se hacía la reforma. Esta disposición se eliminó en el texto de esta nueva Constitución, precisamente para permitir la reelección de Vásquez.

- 5.- Las más importantes disposiciones aparecen en las transitorias, y son bien complicadas. Se refieren a la extensión del mandato de los diputados para que durasen hasta el 1930, y lo mismo para los senadores y ¡relevante! para el presidente. Ese texto fue, en realidad, la razón de esta modificación de 1927 y dice:

Se prorroga el mandato de los actuales miembros de la Cámara de Diputados, para que permanezcan en el ejercicio de sus funciones hasta el 16 de agosto de 1930, término del período que corresponde al actual presidente de la República y de los actuales senadores, a fin de que las futuras elecciones para todos estos cargos se hagan conjuntamente en la misma fecha en el año 1930.

Así, de soslayo, se dispuso que Vásquez tendría tres años más en el poder, junto con sus legisladores, que, en su mayoría, le eran adeptos. Pero hubo más. Vásquez se enfrentaba a su vicepresidente, José Dolores Alfonseca y no quería que basado en esta disposición, este continuara en ese cargo hasta 1930, y en ese sentido, una nueva disposición transitoria decía:

Con el mismo objeto indicado en la disposición anterior, se prolonga el período del actual vicepresidente de la República hasta el día 16 de agosto de 1930, pero dicho funcionario deberá prestar nuevo juramento por el tiempo prolongado, el día 16 de agosto de 1927, ante la Asamblea Nacional. Si no se presentase ese día a prestar el indicado juramento, se considerará dimisionario a

partir del 16 de agosto de 1928; y en esa fecha, la Asamblea Nacional nombrará un Vicepresidente de la República que durará hasta el 16 de agosto de 1930, fecha en la cual vence el período del actual presidente de la República y de los actuales senadores.

Los Gobernadores de Provincias, Regidores y sus Suplentes, Síndicos y Suplentes de los Ayuntamientos, nombrados en las últimas elecciones o los que los sustituyan definitivamente en los casos de renuncia, inhabilitación o muerte, durarán en sus funciones hasta el 16 de agosto de 1930, previo juramento constitucional⁴.

Con esa artimaña complicada, los horacistas pretendieron mantenerse en el poder por tres años más, hasta la mágica fecha del 16 de agosto de 1930.

Vásquez continuaría en el poder hasta el 1930, pero el vicepresidente Federico Velásquez tuvo que salir de ese cargo, en base a los cambios indicados arriba, y su lugar lo ocupó José Dolores Alfonseca.

Muchas lecciones podemos recibir los dominicanos de estas complejas maniobras para el mantenimiento en el poder a un mandatario y su grupo. Las modificaciones a las constituciones dominicanas, han sido, en su mayoría para cambiar los períodos de duración de mandato presidencial y el tema de la reelección.

Es válido, hoy como ayer, la frase de que “quien desconoce los errores del pasado está obligado a repetirlos”.

REFERENCIA

1. Inoa, Orlando. *Historia Dominicana*, p. 575.
2. Colección Centenario. Tomo II, pp. 349-350.
3. Ídem, p. 315.
4. Ídem, p. 347.

LA CONSTITUCIÓN DEL 9 DE ENERO DE 1929

En 1929, la República Dominicana vio dictarse dos constituciones. Una en enero y la otra en junio. Esa no fue la primera vez que algo así ocurrió . Ya en el siglo anterior, en el año 1854, también se dictaron dos constituciones en un año. Una prueba más de la inestabilidad institucional de nuestro país, que no disminuía con el tiempo.

Veamos, pues, la primera de esas dos constituciones de 1929, dictada el 9 de enero.

El 27 noviembre del año anterior, 1928, la Ley 1056 había declarado la necesidad de modificar la Constitución. Esta ley dispuso la convocatoria de la Asamblea Nacional Revisora para modificar un solo artículo de la Constitución, el número 3. La razón era la siguiente:

Hacia años el país anhelaba resolver los límites fronterizos con Haití, que desde que fueron trazados más de un siglo antes, por el Tratado de Basilea, en 1777 y que habían sufrido muchos cambios, casi todos en perjuicio de los dominicanos, pues desde entonces, primero los franceses y luego los haitianos, habían ido penetrando lentamente a la parte oriental de la isla.

En 1867, después de la Restauración, Haití reconoció la independencia dominicana. En el acuerdo firmado se disponía que otro tratado fijaría los límites fronterizos. Eso no se logró en los años siguientes, y el problema seguía y se agudizaba. En 1898, los dos países firmaron un Tratado de Arbitraje donde se comprometieron a solucionar sus conflictos de manera pacífica, y que en caso de no lograrlo, recurrirían al Papa, para su decisión. Un plebiscito en el año 1895 había dispuesto que se negociara con Haití con base en las antiguas posesiones, no sobre el principio de “*util posideti juris*” que sostenían los haitianos que implicaba que la posesión era igual que propiedad y que, en consecuencia, serían haitianas todas las tierras ocupadas por ellos. Pero nada se resolvía. Pasaban los años, y los problemas fronterizos continuaban. Un constante trasiego de personas y mercancías, sin controles, permitió que fueran haitianizadas muchas regiones del lado dominicano de la frontera.

Por fin, y por especiales circunstancias, se logró resolver el problema de límites. En 1929, Haití seguía sometido a una intervención militar de Estados Unidos, aunque tenía un presidente, mientras que la República Dominicana tenía un gobierno propio y democrático, pero muy atado a Washington. El momento era, pues, oportuno, y se inició el proceso mediante la designación de los comisionados de cada país, para proceder “*in situ*” a delimitar la frontera. Los comisionados dominicanos fueron Manuel A. Peña Batlle, Manuel Salvador Gautier y Miguel Cocco, y se reunieron con los haitianos y técnicos de ambos países, quienes durante meses trabajaron en la línea fronteriza. Tras un largo proceso, se llegó a un acuerdo que dispuso cuál sería la línea fronteriza y que se fijaran bor-

nes cada mil metros, con las iniciales RH del lado haitiano y RD del lado dominicano. Para la firma del acuerdo de límites, el gobierno dominicano escogió al vicepresidente, José Dolores Alfonseca, junto con Manuel Js. Troncoso de la Concha, Francisco J. Peynado, Ángel Morales, Manuel A. Peña Batlle y José de Jesús Álvarez. El Tratado se firmó solemnemente el 21 de enero de 1929¹. Poco después, ambos países firmaron otro tratado, este de Paz, Amistad Perpetua y Arbitraje².

Toda la explicación anterior viene al caso, pues para que el tratado fronterizo tuviera vigencia, había que modificar la Constitución. La razón es que el artículo 3 de la Constitución de 1927, decía textualmente:

El territorio de la República es y será inenajenable. Sus límites, que comprenden todo lo que antes se llamaba parte española de la Isla de Santo Domingo y las islas adyacentes, son, por tanto, los mismos que, en virtud del Tratado de Aranjuez de 1777, la dividían en 1793, de la parte francesa por el lado de Occidente, y no podrán sufrir otras modificaciones, sino las autorizadas legalmente y que puedan derivarse del plebiscito del 1 y 2 de Junio de 1895.

Si los límites fronterizos iban a ser modificados, era evidente que también había que modificar el artículo 3 de la Constitución.

EL PROCESO

Convocada la Constituyente, se reunió en la capital en noviembre de 1928, y rápidamente aprobó el proyecto sometido por el Poder Ejecutivo. Hubo pocas discusiones, pues había consenso entre los legisladores de ambos bandos

políticos sobre la necesidad de adecuar la Constitución al proceso de limitación de la frontera dominico-haitiana. Solo un artículo era el modificado, y por lo tanto, no había mucho que discutir.

El 7 de enero del año siguiente (1929) se conoció el texto completo, y el 9 se proclamó la Constitución.

LA CONSTITUCIÓN

Como el texto a modificar era solo el artículo 3, veamos lo que dijo entonces la nueva Constitución. La parte capital de ese artículo se mantuvo de la siguiente manera:

El territorio de la República, incluso el de las islas adyacentes, es y será inalienable. Sus límites, que comprenden todo lo que antes se llamaba parte española de la Isla de Santo Domingo y las islas adyacentes, son, por lo tanto, por el lado de Occidente, los mismos que, en virtud del Tratado de Aranjuez de 1777, lo dividían en 1793 de la parte francesa.

Ese artículo tuvo, entonces, dos agregados, que copiamos:

Solamente por ese lado podrán ser objeto de modificaciones, siempre que ellas sean legalmente establecidas por medio de un Tratado con la República de Haití, debidamente aprobado por el Congreso, o por medio de un juicio Arbitral cuyo Protocolo de Compromiso sea aprobado por el Congreso y cuya sentencia esté exenta de todo vicio de nulidad reconocido por el Derecho Internacional.

Disposición Transitoria. Una vez determinado por uno de los medios establecidos en el tercer acápite del artículo 3o. de esta Constitución, y después de haber sido trazada sobre el terreno la frontera definitiva que separe al territorio de la República del territorio de la República de Haití, quedaran ipso facto abrogados los acápites 2o y 3o. del citado artículo 3o., el cual solamente

dirá en lo sucesivo: “El territorio de la República, incluso el de sus islas adyacentes, es y será inalienable”.

Así, de esa manera, se reconocía que una vez se aprobara el tratado de límites sin mayores procesos, el artículo 3 de la Constitución tendría el corto texto que leímos arriba.

Vale aclarar que en este nuevo texto se mantuvieron los artículos transitorios de la Constitución de 1927 sobre la prolongación hasta el 1930 de los períodos presidenciales y legislativos.

Esa modificación constitucional era, pues, necesaria para adecuarla al nuevo status fronterizo, a diferencia de tantas otras, que se dictaron por razones políticas pasajeras o por intereses personales de los dictadores que ha tenido el país.

Esta Constitución, la vigesimotercera que tuvo el país, tuvo corta duración, pues fue sustituida el 20 de junio de ese mismo año de 1929.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1929, p. 8.
2. Ídem, p. 37.

LA CONSTITUCIÓN DEL 20 DE JUNIO DE 1929

Esta fue la segunda Constitución promulgada en 1929. Vimos que la primera fue dictada el 9 de enero, con el único objeto de adecuar el tema del territorio nacional al Tratado Fronterizo con Haití, que se iba a acordar en ese mismo año, lo que en efecto ocurrió dos semanas después, el 21 de enero.

En total, durante el período presidencial de Horacio Vásquez, se dictaron cuatro constituciones, la de 1924, la de 1927 y las dos de 1929, lo que muestra la débil institucionalidad del país en esos años, aun bajo un gobierno legítimo y algunos avances económicos y sociales.

Si bien, como vimos, la modificación de enero de 1929 trató solo el tema del territorio, esta segunda modificación tenía objetivos más amplios e importantes, como veremos a continuación.

EL PROCESO

El 11 de febrero de ese año 1929, en el Senado se dispuso a crear una Comisión Interparlamentaria compuesta de tres senadores y cuatro diputados, para preparar un anteproyecto con los puntos donde se deseaba modificar la Constitución.

El 14 de marzo esa Comisión presentó su Informe, y el 21 ambas cámaras lo acogieron.

El 23 de marzo se dictó la ley declarando la necesidad de modificar la Constitución en 40 de sus artículos, y se ordenó la reunión de la Asamblea Revisora, a través de elecciones primarias.

El 1 de junio se celebraron esas elecciones donde se escogieron los constituyentes.

El 11 de junio se instaló la Asamblea, la que escogió una Comisión redactora del proyecto, la que lo presentó el día 17 de ese mes, y la Asamblea se dedicó al conocerlo. La comisión estuvo formada por los legisladores Pedro Troncoso Sánchez, Roberto Mejía, Enrique Striddels, Clodomiro Mateo, Eliseo Alfau Pérez y José A. Hungría.

Este Informe fue largo y lleno de citas de eminentes doctrinarios como Hamilton y Hostos, y mencionaba la Constitución de Estados Unidos, que en ese entonces no ponía límites a la reelección. Con alabanzas al presidente Vásquez, uno de los párrafos de ese informe decía:

Ha pasado felizmente para la República el periodo de las revoluciones y los pueblos con el generoso optimismo y la confianza en sus grandes destinos futuros que le han inspirado las brillantes ejecutorias cívicas del austero ciudadano que ha prestigiado con su amor a la libertad la primera magistratura del Estado, se levanta revestida de los atributos de su soberanía, para reclamar de sus representantes la abolición del precepto que prohíbe la reelección.¹

Pocos imaginaban que unos pocos meses después, ese “austero ciudadano” sería derrocado y exiliado, iniciándose entonces un período luctuoso para el pueblo dominicano, que duraría 31 años.

El 20 de junio, a escasos tres días de presentado el proyecto y con pocas discusiones, se aprobó el texto definitivo, que fue promulgado ese mismo día.

Vemos, en estos años, nuevas figuras en la vida legislativa del país, y entre ellos mencionamos a algunos que se destacarían en el futuro cercano, como Porfirio Herrera, Pedro Troncoso Sánchez, José Antonio Hungría, Federico García Godoy y otros.

LA CONSTITUCIÓN

Lo que básicamente se quería con esta modificación era que Vásquez pudiera ser candidato y reelegirse a la presidencia cuando, en 1930, venciera su período (extendido, como vimos más arriba). Era mantener al actual gobierno, iniciado en 1924, hasta 1934, o sea, diez años continuos y en forma “constitucional”, pero, además, se quiso hacer otros cambios menores.

Los puntos más importantes que trajo esta Constitución fueron:

- 1.- Se mantuvo el principio de que el cargo de legislador era incompatible con todo otro, excepto el de profesorado.
- 2.- Se mantuvo el período en cuatro años, establecido en los textos anteriores, para los gobernadores provinciales.
- 3.- En cuanto al presidente de la República, su período se mantuvo en cuatro años, pero fueron eliminados los párrafos del texto anterior, que decían que no podía ser reelecto para el período subsiguiente. Con ese silencio se estableció la posibilidad de reelección indefinida, y se

permitiría al presidente Horacio Vásquez ser candidato de nuevo en 1930, que era lo que sus seguidores planeaban.

- 4.- Esta Constitución ratificó, en el párrafo 3º. de las Disposiciones Transitorias, los efectos de las disposiciones transitorias de la reforma constitucional de 1927. Se mantenían los efectos de esta reforma, que fue la que creó el tinglado para permitir la reelección de Vásquez en 1930. Estas disposiciones que aparecen en las Transitorias son bien complicadas. Se refieren a la extensión del mandato de los diputados, para que durasen hasta 1930, y lo mismo para los senadores y (¡relevante!) para el Presidente.

Ese texto fue, en realidad, la razón principal de esta modificación, que dice:

Se prorroga el mandato de los actuales miembros de la Cámara de Diputados, para que permanezcan en el ejercicio de sus funciones hasta el 16 de agosto de 1930, término del período que corresponde al actual presidente de la República y de los actuales senadores, a fin de que las futuras elecciones para todos estos cargos se hagan conjuntamente en la misma fecha en el año 1930.

Así, de pasada, se disponía que Vásquez tendría un año más en el poder, junto con sus legisladores, que en su mayoría le eran adeptos, y luego, poder reelegirse en el año 1930. Pero hubo más, Vásquez se enfrentaba a su vicepresidente, Alfonseca y no quería que basado en esta disposición, este continuara en ese cargo hasta 1930, y en ese sentido, hubo una nueva disposición transitoria que, por ser el núcleo de esta modificación, transcribimos entera y que decía:

Con el mismo objeto indicado en la disposición anterior, se prolonga el periodo del actual Vicepresidente de la República hasta el

día 16 de agosto de 1930, pero dicho funcionario deberá prestar nuevo juramento por el tiempo prolongado, el día 16 de agosto de 1927, ante la Asamblea Nacional. Si no se presentase ese día a prestar el indicado juramento, se considerará dimisionario a partir del 16 de agosto de 1928; y en esa fecha, la Asamblea Nacional nombrará un Vicepresidente de la República que durará hasta el 16 de agosto de 1930, fecha en la cual vence el periodo del actual Presidente de la República y de los actuales senadores.

Los Gobernadores de Provincias, Regidores y sus Suplentes, Síndicos y Suplentes de los Ayuntamientos, nombrados en las últimas elecciones o los que los sustituyan definitivamente en los casos de renuncia inhabilitación o muerte, durarán en sus funciones hasta el 16 de agosto de 1930, previo juramento constitucional.

Con esa complicada artimaña, los horacistas pretendieron mantenerse en el poder hasta la mágica fecha del 16 de agosto de 1930. Pero... ¡oh sorpresa! en esa fecha tan mentada, los planes de mantenerse en el poder fracasaron, pues tomaría el poder el entonces joven militar Rafael Leónidas Trujillo Molina.

Muchas lecciones podemos recibir los dominicanos de estas complejas maniobras para el mantenimiento en el poder a un mandatario y su grupo. Las modificaciones a las constituciones dominicanas, desde la segunda, han sido, en su mayoría, para cambiar los períodos de duración del mandato presidencial y el tema de la reelección y no para mejorar y modernizar la vida política de la nación, ni para afianzar y ampliar los derechos ciudadanos.

Bajo la égida de esta constitución, subió Trujillo al poder. Su vigencia sería algo más larga que las anteriores, pues fue sustituida cuatro años más tarde, en 1934.

Con la Constitución de junio de 1929, termina una etapa en la vida institucional del pueblo dominicano. Treinta años llevaba el siglo XX, y durante ellos vimos golpes de Estado, magnicidios, guerras civiles y revoluciones, gobiernos efímeros y un luctuoso período de ocho años de pérdida total de soberanía. En los primeros 30 años del siglo se promulgaron seis constituciones. Solo las de 1908 y 1924 introdujeron realmente cambios importantes y beneficiosos para el pueblo dominicano.

Resumiendo los primeros 29 años del siglo XX, en que se dictaron seis constituciones, las de 1907, 1908, 1924, 1927 y dos en 1929, lo que implica cierta calma en la materia, comparado con los años finales del siglo anterior. Pero recordemos que en esos 29 años debemos deducir los ocho años de la ocupación militar por tropas de Estados Unidos, donde no regía ningún texto constitucional.

En materia de libertades públicas y derechos ciudadanos, los cambios más importantes de esos años fueron estos: se estableció y mantuvo el derecho total a la vida, prohibiéndose la pena de muerte por cualquier causa. El derecho de expresarse libremente, sin previa censura, fue también un logro sobre las disposiciones anteriores, que permitía que hubiese leyes que regulasen este derecho.

Finalmente, a partir de la Constitución de 1924, se reconoció que la lista de derechos no era limitativa, y que *por tanto no excluye la existencia de otros derechos de igual naturaleza*. Esta frase abría la posibilidad del reconocimiento de nuevos derechos sociales, económicos y culturales que iban siendo admitidos en otros países en esos años.

Pero, como ya vimos, se jugó con el tema de la reelección y de prolongación de los períodos de los presidentes y legisladores para permitir la permanencia de los políticos en el poder indefinidamente.

Logros por un lado, y retrocesos por el otro, es el balance de esos primeros veintinueve años del siglo XX en la constitucionalidad de República Dominicana.

REFERENCIA

1. Colección Centenario. Tomo II, p. 450.

PARTE VIII

LAS CONSTITUCIONES
EN EL PERÍODO DE LA
DICTADURA DE TRUJILLO
1930 - 1961

INTRODUCCIÓN

Durante los 31 años de la dictadura de Rafael Leonidas Trujillo Molina, la República Dominicana tuvo ocho cambios constitucionales. Cada cambio tuvo una razón de ser, como veremos en este capítulo. Fueron las constituciones de los años siguientes:

1934.- Para clarificar principios y hacer compatibles algunos artículos entre sí, mejorar el lenguaje y otros cambios menores, pero fortaleciendo las facultades del Poder Ejecutivo y mermando la de los otros dos poderes.

1942.- Donde se reconocen los derechos políticos de las mujeres y se da categoría constitucional a los derechos de los trabajadores. Sube de 4 a 5 años el período presidencial.

1947.- En ella se establece el sistema monetario con la creación del peso dominicano y se establecen los órganos requeridos (Banco Central y Junta Monetaria), tras el pago del saldo de la deuda externa.

1955.- Para fortalecer la soberanía nacional contra “el ataque del comunismo”. Declarar la Era de Trujillo y sus logros como el período más sobresaliente de la historia nacional. Consagrar la inembargabilidad de los bienes de presidentes y expresidentes, disposiciones sobre la frontera y reforzamiento de derechos sociales.

1959.- Para que fuera el Congreso, reunido como Asamblea Constituyente, quien reforme la Constitución, en vez de que sea una elección popular, como hasta entonces.

1960-1.- Para permitir que por ley se pueda establecer la pena de muerte. Para reducir el período presidencial y de legisladores de 5 a 4 años. Elección directa de gobernadores, síndicos y regidores cada dos años.

1960-2. Para suprimir la vicepresidencia y repudiar la injerencia o condenación internacional contra el país.

1961.- Para crear un Consejo de Estado con funciones constitucionales, legislativas y ejecutivas. Tras la caída del régimen de Trujillo, y bajo mucha presión popular, el entonces presidente Joaquín Balaguer convocó al Congreso a esos fines, de modo de ir desmantelando el régimen anterior y propiciar elecciones libres para el año 1962.

Los 31 años de la “Era de Trujillo” marcan una etapa de férrea dictadura dentro de un marco supuestamente democrático, pues se mantenían los aparatos burocráticos normales, como un Congreso bicameral, elecciones periódicas, una constitución con su lista de derechos humanos. Un poder judicial supuestamente independiente y demás órganos de un estado moderno y liberal. Pero todo esto solo era un ropaje, pues la verdad es que el Congreso acogía todas las propuestas del dictador, que era electo en comicios sin oposición, con violaciones constantes a los derechos humanos de parte de los órganos represivos del Estado (ejército, policía y servicios secretos). La justicia estaba sometida a la conveniencia del régimen, un monopolio del Estado y de la familia Trujillo, en muchas empresas y negocios, así como una propaganda que enaltecía al dictador como el salvador del país, el “Benefac-

tor” y el “Padre de la Patria Nueva”, que fueron títulos que el Congreso le otorgó a Trujillo.

Ciertamente, se modernizó el país, con nuevas carreteras, puentes, puertos y otros elementos necesarios para la vida regular en la mitad de siglo XX, pero a costa de mucho sufrimiento, abusos de poder, latrocinios, asesinatos, exilio y control absoluto de los medios de comunicación. Se dio inicio, en esos años, a la industrialización del país, con nuevas fábricas cuyos productos irían sustituyendo a los extranjeros durante los años de la Segunda Guerra Mundial.

No es este el lugar para narrar la situación del país en esos años. Nos debemos concentrar en el aspecto constitucional solamente. Pero resulta difícil desconocer el marco jurídico, político, social y económico de esos años desde el 1930 hasta el 1961, que abarcan un desastre económico a nivel global desde 1929, una guerra mundial entre 1939 y 1945, la llamada “guerra fría” entre el capitalismo, dirigido por los Estados Unidos, y el comunismo, como forma social de vida dirigido por la Unión Soviética. También fue la época en que Estados Unidos decidió, como principio general, desvincularse de la vida política de las naciones de América Latina, lo que permitió la existencia de regímenes dictatoriales e inestabilidad en muchas de ellas.

Fue bajo esas circunstancias que se desarrolló el constitucionalismo dominicano entre los años de 1934, cuando se dictó la primera constitución bajo Trujillo, y el 1960, cuando se dictó la última.

LA CONSTITUCIÓN DEL 9 DE JUNIO DE 1934

La dictadura de Trujillo llevaba ya cuatro años en el poder cuando decidió realizar cambios en la Constitución, que era la del 29 de junio del 1929 y que llevaba cinco años de vigencia. La consolidación del régimen estaba ya completa, pues no había oposición y existía un solo partido político, estando el congreso totalmente en manos de Trujillo, quien era, además, el presidente del Partido Dominicano, ya que para 1934, todos los demás partidos habían desaparecido. Con control absoluto de las Fuerzas Armadas y el inicio de la reconstrucción económica tras la debacle mundial de 1929 y el ciclón de San Zenón, que en septiembre de 1930 había destruido la capital, el régimen podía hacer lo que le pareciere, sin problema ni oposición alguna.

Una de las características del régimen de Trujillo era que el dictador se ajustaba a las disposiciones constitucionales de manera rigurosa, en cuanto a su letra. Según el abogado e historiador Flavio Darío Espinal, se representaba un *ritual democrático y el régimen cumplía de modo impecable con los procedimientos legales, elección de representantes, a las asambleas constituyentes, formación de comisiones de redacción,*

*debates en las sesiones y aprobación final según las mayorías establecidas, etc.*¹

Parecería que se estaba en una nación con gobierno democrático, aunque sabemos que no era así. Los legisladores que elaboraron este texto fueron en su mayoría hombres ilustrados, abogados y personas de amplia cultura, pero que a gusto o a disgusto se prestaron a trabajar con el régimen, porque de otro modo serían considerados “desafectos”, con graves consecuencias personales y familiares. Entre ellos podemos citar a algunos con trabajos constitucionales anteriores, como fue el caso de Federico C. Álvarez, J. R. Cordero Infante y Temístocles Messina, así como nuevas figuras que luego se destacarían en la recién iniciada dictadura, como por ejemplo, Jacinto Peynado (que sería presidente títere en 1938), Carlos R. Goico Morales, Federico Nina e Hipólito Herrera Billini.

EL PROCESO

El 29 de marzo de 1934, el presidente Trujillo envió al Senado un mensaje donde recomendaba la necesidad de reformar la Constitución en varios de sus artículos. Decía que había

*que subsanar algunos errores y de que su texto fuera más perfecto y permitiera realizar de modo más eficaz los propósitos en que se inspira nuestra organización política administrativa.*²

Pedía que se modificaran varios artículos y sus incisos, así como parte de las Disposiciones Transitorias.

En seguida, el Senado declaró de urgencia el conocimiento de la propuesta y se dictó la Ley No. 657, que ordenaba la

reunión de la Asamblea Revisora el 16 de mayo (que además era la fecha para las elecciones presidenciales y legislativas). Dicha ley dispuso que se debían modificar 10 artículos de la constitución vigente y las disposiciones transitorias³. Reunida la Asamblea el 5 de junio, esta designó una Comisión para proponer los cambios, la que estuvo compuesta por los abogados Federico C. Álvarez, Herman Cruz Ayala y Carlos R. Goico. Esta emitió su informe el día 7 de junio.

Como era de esperarse, la Comisión favoreció todos los cambios propuestos, solo cambiando algunos textos por razones de forma. Dos días después, sin grandes debates y a unanimidad, la Asamblea Revisora dictó la Constitución.

LA CONSTITUCIÓN

Viendo la diferencia entre la Constitución de 1929 y la nueva, dictada en el 1934, notamos varios puntos importantes, casi todos para fortalecer el Poder Ejecutivo, a expensas del Legislativo.

Así, vemos que la facultad general que tenía el Congreso, bajo el artículo 33, párrafo 29, para resolver todo asunto que no fuese atribuido a otro órgano del Estado, fue eliminada, de modo que quedaba abierto el derecho del Ejecutivo de dictar disposiciones que no aparecieran como facultad de los otros dos poderes.

La obligación del Ejecutivo, de obtener la aprobación legislativa en los contratos que celebraba, fue alterada para que solo fuera si se afectaban las rentas nacionales o los empréstitos. De ese modo, el presidente de la República podía

firmar contratos en toda otra materia, sin necesidad de aprobación congresional.

Hasta ese momento los arbitrios que impusieran los ayuntamientos debían ser aprobados por el Congreso, pero esta Constitución llevó esa facultad al Poder Ejecutivo.

Otros de los cambios introducidos por esta Constitucional fueron:

Antes, la libertad de trabajo, como uno de los derechos individuales, indicaba que se prohibía el establecimiento de monopolios. En la nueva constitución esa prohibición se limitó a particulares, de modo que en el futuro, el Estado sí podía establecer monopolios, como en efecto sucedió más adelante.

En la constitución anterior, el período de ejercicio de los jueces era de cuatro años. Esa disposición fue eliminada en la del 1934, quedando que podían ser cambiados por el Senado en cualquier momento. En ese mismo orden, la disposición de que los sueldos de los jueces no podían ser alterados durante el período de su ejercicio fue eliminada, de modo que no habría, en lo adelante, seguridad de que se les modificase su monto bajo el presupuesto del Estado.

Una nueva disposición en esta Constitución, fue la que autorizó al Poder Ejecutivo a indultar a presos en tres fechas, 27 de febrero, 16 de agosto y 23 de diciembre.

Como señalamos arriba, es evidente que esos cambios, al parecer de poca importancia, dieron lugar a que a Trujillo se le hiciera más fácil dirigir la administración pública, debilitando las atribuciones del Congreso.

Esta Constitución, la primera de las varias durante el periodo conocido como “La Era de Trujillo” estuvo vigente ocho años, hasta que fue sustituida por la del 10 de enero de 1942.

REFERENCIA

1. Espinal, Flavio Darío. *Constitucionalismo y Procesos Políticos en la República Dominicana*, p. 111.
2. Colección Centenario. Tomo II, p. 463.
3. Esta fue la primera de las elecciones bajo el régimen de Trujillo. En ella votaron 256,423 personas, de 286,937 inscritos, pero no hubo ningún voto en contra de la candidatura Trujillo - Peynado y solo participó el único partido legalmente reconocido, el Partido Dominicano. La abstención fue del 11 %. Datos tomados de la obra de Julio G. Campillo Pérez, *Elecciones Dominicanas*, p. 395.

LA CONSTITUCIÓN DEL 9 DE ENERO DE 1942

Doce años llevaba Rafael Trujillo en el poder cuando decidió modificar la Constitución que, bajo su mandato, se había promulgado en el 1934. Fue la segunda bajo su régimen.

Veamos qué había sucedido en esos años. Ya totalmente afianzado, sin oposición interna, estando los exiliados débiles y fragmentados, Trujillo se sentía seguro en la presidencia. Solo un hecho importante había ocurrido, y fue que en el 1937 se produjo la masacre de un gran número de haitianos que vivían en el país, en las provincias fronterizas. Ese hecho le fue imputado al ejército dominicano y le causó al régimen un problema internacional, siendo criticado y condenado en Estados Unidos y América Latina. Fue tan grande el repudio que en las elecciones del 1938, Trujillo decidió no presentarse como candidato a la reelección sino que impuso una candidatura de dos de sus más fieles seguidores. Ellos fueron Jacinto B. Peynado para la presidencia y Manuel de Jesús Troncoso para la vicepresidencia. A esas elecciones solo concurrió el Partido Dominicano (el único que había) contando con una votación de 319,680 votos a favor y ninguno en contra¹. Peynado murió en 1940, y Troncoso pasó a la presidencia en ese

año. Fue, pues, siendo Troncoso presidente que se escenificó el proceso electoral del 1942.

Aunque no presidente, Trujillo seguía siendo el “Jefe”, dirigiendo desde el mismo palacio presidencial toda la administración pública, y como presidente del Partido Dominicano, fue él quien presentó la propuesta para el cambio constitucional de 1942, mediante un mensaje que dirigió el 6 de octubre de 1941 en el cual *ponía bajo sus patrióticos auspicios el proyecto de reforma*, con lo cual indicaba que era su iniciativa de que se reformara como él deseaba².

Por otro lado, la situación internacional era muy grave, pues tras el ataque japonés a las islas de Hawái, en diciembre de 1941, los Estados Unidos entraron en la Segunda Guerra Mundial, y la República Dominicana les respaldó, declarando la guerra tanto a Japón como a Alemania e Italia. Estábamos, pues, en estado de guerra, aunque las tropas dominicanas no participaron en la contienda.

La esencia del mensaje de Trujillo era que proponía que el Congreso dictara una ley de convocatoria para una Asamblea Revisora, para modificar la Constitución existente (la del 1934) para establecer dos nuevos derechos. El primero era otorgar a la mujer dominicana el derecho al voto, y el segundo, establecer normas constitucionales sobre los derechos de los trabajadores. Ambas serían importantes innovaciones para el país. También proponía la extensión del período presidencial de 4 a 5 años y la supresión del cargo de vicepresidente de la República.

Haciendo historia, vemos que en muchos países del continente americano, las mujeres ya disfrutaban de derechos políticos como los de elegir y ser elegidas. Canadá los tenía desde

el año 1917 y otros países los fueron otorgando después. Estados Unidos los concedió en 1920, Uruguay, en 1927, Brasil, en 1932, Cuba, en 1934, El Salvador, en 1939 y Panamá, en el 1941. Las dominicanas no se querían quedar atrás.

Ya en el 1933 se había hecho un ensayo para las elecciones de ese año, mediante la Ley 858, de noviembre 22 de ese año, que en su artículo 1 decía:

Se otorga a las mujeres dominicanas el derecho de concurrir a las elecciones del próximo año 1934, como ensayo, con el propósito de apreciar si es o no conveniente promover en el futuro la reforma a la Constitución del Estado en el sentido de otorgarles ese derecho de modo definitivo.³

Ese ensayo parece que convenció al Ejecutivo de que las mujeres dominicanas eran aptas para votar, y en ese sentido, fue el primero de los temas para la nueva constitución.

El segundo punto importante fue la consagración de derechos a los trabajadores a nivel constitucional. Ya varios años antes se habían dictado leyes de protección a los obreros, como lo fueron la Ley sobre Accidentes de Trabajo No. 352, de 1932, la No. 597, de 1933, sobre dominicanización del trabajo, la Ley No. 929, de 1935, sobre jornada de trabajo comercial e industrial, y la Ley No. 413, de 1941, que prohibía el pago a trabajadores mediante “vales”, sino en dinero efectivo y por períodos no mayores de 14 días.

Vemos, pues, que en los primeros años de su presidencia, ya Trujillo había dictado leyes protectoras a la clase trabajadora. Faltaba la consagración constitucional.

Otro punto sometido en el proyecto de modificación a la Constitución fue el de supresión del cargo de vicepresidente

de la República. Trujillo ya tenía el plan de tomar la presidencia de nuevo, luego de haberla dejado en manos de Peynado y Troncoso, y no quería rivales a su cargo cuando se eligiera en los comicios de ese año 1942.

EL PROCESO

Como vimos, el 6 de octubre de 1941, en su calidad de presidente del Partido Dominicano, Trujillo dirigió un mensaje al Congreso, proponiendo que se dictara la ley de convocatoria para la asamblea revisora de la Constitución, para conocer su propuesta. Esta petición fue en seguida acogida y el 18 de ese mes se dictó la Ley No. 584, cuyo único “Considerando” estaba lleno de alabanzas a Trujillo y a sus ejecutorias. La Ley declaraba la necesidad de reformar la Constitución, y mencionaba los artículos que debían ser modificados. Era un total de 38 artículos y la Disposición Transitoria final.

Así como la necesidad de agregar nuevas disposiciones en la Constitución, desplazando la numeración de sus actuales artículos e interponiendo los nuevos artículos que sean necesarios.⁴

Vemos que se trataba de una modificación profunda.

La ley convocaba a la Asamblea Revisora a reunirse en la capital de la República (que ya se llamaba Ciudad Trujillo) el 16 de diciembre de ese año.

Abierta la reunión en esa última fecha, se escogió a Julio Ortega Frier como presidente, y como secretarios, a Federico C. Álvarez y Manuel Ubaldo Gómez. Se creó la consabida Comisión General, para preparar un proyecto, la cual celebró sus sesiones los días 27 a 30 de diciembre y rindió su informe el 5 de enero de 1942.

El informe recomendaba la acogida de la propuesta de Trujillo y otros puntos más, como lo fueron los temas sobre expropiación de propiedad en interés público, la posibilidad de que por ley se sancionara al dominicano que alegase nacionalidad extranjera, ampliar las funciones de la Suprema Corte en materia de constitucionalidad de las leyes y otros temas menores.

Acogida sin cambios la prepuesta, el 10 de enero fue proclamada la nueva Constitución. Tendría una duración de cinco años, siendo sustituida por la de 1947.

LA CONSTITUCIÓN

Ya vimos las materias importantes que se quería consagrar y los cambios propuestos para este nuevo texto constitucional dominicano. Fue establecido:

- 1.- Otorgar rango constitucional al nuevo nombre de la capital de la República, que en el año 1936 había cambiado su nombre por el de Ciudad Trujillo, según la Ley No. 1067.
2. La supresión de la vicepresidencia de la República. En lo adelante, al presidente lo sustituirían, primero, el secretario de Guerra y Marina y a falta de este, el de Interior y Policía y luego, el de la Presidencia. Vemos aquí que el sustituto presidencial no sería alguien de elección popular sino un miembro del gabinete del presidente, en caso de muerte, ausencia o incapacidad de este.
- 3.- La duración del periodo presidencial se aumentó de cuatro a cinco años.

- 4.- A las mujeres se les dio derecho de ciudadanía a partir de los diez y ocho años, equiparándolas a los varones, y como consecuencia, tendrían el derecho al voto, en igualdad con los hombres.
- 5.- Los beneficios para la clase laboral consistieron en que entre los derechos individuales se dispuso que mediante ley se pudiese establecer la jornada máxima de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios mínimos, los seguros sociales, la participación preponderante de los nacionales en el trabajo y otras medidas de protección al obrero. Como consecuencia de esta disposición, en los años subsiguientes se dictaron varias leyes en beneficio de la clase obrera, para culminar, en el 1951, con el “Código Trujillo de Trabajo”.
- 6.- Los ayuntamientos continuaron sufriendo una pérdida sensible en sus autonomías, pues esta Constitución continuó disponiendo que en caso de vacancias en los cargos de los ayuntamientos, el Poder Ejecutivo era quien los llenaba, cuando se agotare el número de suplentes.
7. Un punto importante en esta Constitución fue que ella eliminó la facultad de la Suprema Corte de Justicia, de conocer de los recursos de inconstitucionalidad de las leyes, cosa que había existido en varias constituciones anteriores. Como consecuencia de esa eliminación, la inconstitucionalidad de una ley solo podía ser conocida en los tribunales ordinarios, y únicamente si era presentada en el curso de un litigio.

Estas fueron las disposiciones más importantes que introdujo la Constitución de 1942. Como vimos, en materia social se realizó un gran adelanto, para dar a las mujeres y a

la clase trabajadora nuevos derechos con rango constitucional. Vemos también un fortalecimiento de las facultades del Poder Ejecutivo en materia de sucesión presidencial y en los municipios.

Parecería extraño que la República Dominicana se pusiera al día en cuanto a derechos de las mujeres y la clase obrera bajo una dictadura, pero esta era tal que esos logros no pusieron en riesgo la estabilidad del régimen. La clase obrera recibió esos derechos, pero no los pudo ejercer a plenitud, pues no se permitieron huelgas ni exigencias sobre salarios. Los pocos conflictos obrero-patronales fueron resueltos como dispusieron las autoridades.

Esta Constitución, importante por sus novedades, se mantuvo vigente por cinco años.

REFERENCIA

1. Campillo Pérez, *Elecciones Dominicanas, Contribución a su Estudio*, p. 396.
2. Boletín del Senado No. 187, octubre 1941. Pp. 23-44.
3. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1933, p. 725.
4. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1941. Tomo I, p. 322.

LA CONSTITUCIÓN DEL 10 DE ENERO DE 1947

ANTECEDENTES

Desde la constitución anterior, del año 1942, habían transcurrido cinco años cuando se decidió modificarla de nuevo.

Aunque el país seguía bajo una férrea dictadura, los años de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) fueron de prosperidad económica. La República Dominicana había declarado la guerra a las naciones del Eje (Alemania, Italia y Japón), no participó activamente, y solo sufrió la pérdida de algunos buques mercantes por los torpedos de submarinos alemanes. Pero el conflicto hizo subir el precio de sus productos de exportación como el azúcar, el café, el cacao y el tabaco. La escasez de materias primas extranjeras hizo que Trujillo instalara industrias para sustituirlas, como fue el caso del cemento y el aceite comestible.

Esa bonanza hizo que el país tuviera superávit de divisas y alentó al gobierno a pagar con cierta anticipación su deuda externa. Con ello lograría recuperar el control de las aduanas que, desde 1907 estaban en manos de funcionarios de Estados Unidos y, además, podía crear una moneda nacional, en sustitución del dólar estadounidense que corría en el país

desde fines del siglo XIX. Esto permitiría establecer un Banco Central, como lo tenían los países que disfrutaban de libertad monetaria sin estar sujetos a otra nación. Ya muchas naciones de la América Latina lo habían hecho y en el 1947, los dominicanos y los haitianos lo consiguieron también.

Lograr lo anterior implicaba la modificación de la Constitución, pues en ella se prohibía que el Estado emitiera papel moneda (artículo 94 de la Constitución de 1942). Hasta entonces y desde 1937 teníamos moneda nacional fraccionaria, pero no billetes de banco ni un Banco Central emisor.

A esos fines, el Gobierno dominicano contrató a eminentes economistas extranjeros para que prepararan las leyes y demás disposiciones para la creación de un Banco Central y la emisión de billetes de banco.

EL PROCESO

El 8 de octubre de 1946, el presidente Trujillo envió un mensaje al Congreso, donde proponía la modificación de la Constitución. Exponía las razones y los textos a cambiar o introducir. En uno de los párrafos del mensaje, decía:

El objeto de este mensaje que tengo la honra de dirigir al Congreso Nacional, por conducto de ese elevado cuerpo, es el de someter a su consideración un proyecto de ley por medio del cual se declara la necesidad de reformar los artículos 94 y 95 de la Constitución, que son los dos únicos textos constitucionales que contienen disposiciones de carácter monetario. Al proponer esa reforma me guía, en primer término, el propósito de que un asunto de la trascendencia que envuelve la creación de un sistema monetario sea decidido por el pueblo soberano, dándole la oportunidad de elegir libremente los representantes a la Asamblea Revisora que

han de llevar al seno de ésta, la genuina expresión de la voluntad nacional. Y en segundo término, me impulsa la intención de que si la Asamblea Revisora decide adoptar un patrón monetario nacional que sustituya la circulación legal del dólar de los Estados Unidos, pueda estar en condiciones, al mismo tiempo, de determinar los lineamientos básicos de nuestro sistema monetario y las garantías que le han de servir de respaldo a nuestra moneda, fijando el legislador las pautas a que deberá circunscribir sus actuaciones en todo lo que se refiere en el futuro, a la legislación monetaria y bancaria.¹

Las primeras frases de este párrafo eran, por supuesto, parte del “ritual democrático” que caracterizaba el régimen totalitario de Trujillo, donde no se conocía la “voluntad nacional” a la que se refería. La segunda parte expresaba la motivación real para la modificación, que era establecer el régimen de banca central y moneda nacional.

Al otro día de ese mensaje presidencial, 9 de octubre de 1946, el Congreso, mediante la Ley No. 1261, hizo la convocatoria para la reunión de la asamblea constituyente. Debían modificarse los artículos 94 y 95 de la Constitución de 1942,

a fin de que sus actuales textos puedan ser suprimidos o con otros nuevos, que respondan más eficazmente a la conveniencia económica del país.²

La ley disponía, además, que la constituyente se reuniera el sexagésimo día a partir de su promulgación.

Pero parece que esa convocatoria se hizo con premura, pues pocos días después vinieron otras cuatro leyes que ampliaron la No. 1261, para incluir otros puntos que se querían modificar, como en caso de que para el futuro, los impuestos

municipales debían ser ratificados por una ley del Congreso y podían ser anulados por el Poder Ejecutivo. Otra ley dispuso que la constituyente ampliara su rango de acción, para que se dispusiera que en las elecciones legislativas fuese necesaria la representación de las minorías. Ellas fueron las leyes nos. 1283, 1287 y 1303, dictadas en cortos lapsos de tiempo. En la primera de esas leyes se pedía que la nueva constitución permitiera que por una ley se pudiera modificar la forma de que las minorías fuesen representadas en los comicios. Mediante la segunda de esas leyes, la No. 1287, se pedía que la constituyente precisara en torno a los requisitos de nacionalidad y tiempo de residencia para ser candidato a la presidencia de la república. La Ley 1303 era para que se dispusiera un nuevo sistema de nombramiento de los alcaldes.

Interesante resulta que la Ley 1287 dispuso que la Constituyente conociera también del tema de los requisitos para ser presidente de la República. Antes había que ser “*dominicano de nacimiento u origen*” y se proponía que se dijera “*dominicano de nacimiento y origen*”. El cambio de la “u” por la “y” implicaba que para ser presidente, el candidato tenía que haber nacido dominicano y además ser de padres dominicanos. Bajo este nuevo texto, un dominicano hijo de extranjeros quedaba impedido para alcanzar la presidencia de la República. ¿A quién se querría excluir?

Finalmente, la última de las leyes de convocatoria de ese año agregaba la modificación del artículo 70 de la Constitución, cambiando las antiguas disposiciones en materia municipal, para que las facultades judiciales que tenían los alcaldes se trasladaran a los jueces de paz, quienes serían miembros del Poder Judicial, de modo que el escalón más bajo en el sistema

judicial dominicano, que antes había estado a nivel municipal, cambiaría para que fuese el nivel inferior del Poder Judicial.

En esas circunstancias, el 8 de diciembre de 1946 se celebraron las elecciones para escoger a los constituyentes. Concurrieron dos partidos, el Dominicano y el Laborista; ambos apoyaban a Trujillo³. El 18 de ese mes fueron proclamados los electos.⁴

Entre los elegidos vemos gente del pasado y del presente de entonces. Entre los viejos tenemos a Julio Ortega Frier, quien había presidido la Asamblea Revisora anterior, Ramón de Windt Lavandier y Silvestre Alba de Moya. Nuevas caras con proyecciones para el futuro eran Jesús María Troncoso (quien sería el primer gobernador de Banco Central que se crearía como consecuencia de los cambios), Luis Julián Pérez, Eduardo Read Barreras, Vicente Tolentino, Luis Ginebra y los empresarios santiagueros Pedro Espaillat y Domingo Bermúdez.

En un ambiente pseudodemocrático, esa Asamblea trabajó durante los últimos días de diciembre de 1946 y los primeros de enero de 1947. Por supuesto que no hubo reales debates y solo se discutieron puntos de forma, por lo que el 10 de enero se terminaron los trabajos y la Asamblea Revisora promulgó la Constitución de 1947.

LA CONSTITUCIÓN

En el orden de los artículos, veamos los cambios a la Constitución anterior.

El primer cambio fue en el artículo 45, que trata de uno de los requisitos para ser presidente de la República. Como se-

ñalamos arriba, antes se podía ser dominicano de nacimiento o de origen, es decir que se podía aspirar a ese cargo si se había nacido en el país o ser de padres dominicanos, pero con el cambio se necesitaban ambos requisitos, es decir, nacido aquí y de padres también nacidos aquí.

El segundo cambio tocaba a las facultades del presidente en materia municipal. Las constituciones anteriores disponían que los arbitrios, o sea impuestos que impusieran los ayuntamientos debían ser aprobados por el Poder Ejecutivo, y el cambio implicaba que en lo adelante, esos arbitrios podían ser anulados por el Presidente si “eran contrarios a la economía general de la nación”. Con esto se le quitaba cierta autonomía fiscal a los ayuntamientos, pues las tasas y cargas que impusieran en sus jurisdicciones podían ser anuladas por el presidente.

Otro cambio fue muy importante, pues a partir de la nueva Constitución, los alcaldes municipales dejaban de tener funciones judiciales, como había sido desde la época colonial. En lo adelante, los alcaldes quedaban solo como ejecutivos en sus municipios y se crearon los cargos de Jueces de Paz en cada municipio, con funciones de la justicia en primer grado. Con este cambio dejamos de seguir el sistema español y nos sometimos al francés, de modo que toda la justicia dependiera del Poder Judicial, con las jerarquías de juzgados de paz, juzgados de instrucción, juzgados de primera instancia, cortes de apelación y una Suprema Corte de Justicia en la cúspide. Fue un cambio lógico para separar el poder municipal del judicial.

Asimismo, esta reforma estableció que “las elecciones se harán por voto directo con inscripción de los electores, y con representación de las minorías *cuando haya de elegirse más de un candidato, según la norma que señale la ley*”.

Finalmente, tenemos los cambios más importantes y que fueran los que, en realidad, motivaron esta convocatoria y que Trujillo expuso en su mensaje ya citado, y fue la creación del sistema monetario y bancario del país. Por su importancia, debemos copiar íntegramente los nuevos artículos 94 y 95 en esta Constitución:

“Artículo 94.- La unidad monetaria nacional es el peso oro.

Párrafo I.- Solo tendrán circulación legal y fuerza liberatoria los billetes emitidos por una entidad emisora única y autónoma cuyo capital sea de la propiedad del Estado, siempre que estén totalmente respaldados por reservas en oro por otros valores reales y efectivos, en las proporciones y condiciones que señale la ley y bajo la garantía ilimitada del Estado. Sin embargo, la ley podrá mantener en vigencia las disposiciones que ahora regulan la circulación de billetes extranjeros así como restringir, suspender o restablecer los términos de las mismas.

Párrafo II.- Las monedas metálicas serian emitidas a nombre del Estado por mediación de la misma entidad emisora y se pondrán en circulación solo en reemplazo de un valor equivalente de billetes. La fuerza liberatoria de las monedas metálicas en curso y de las que se emitieren en lo adelante será determinada por la ley.

Párrafo III.- La regulación del sistema monetario y bancario de la Nación corresponderá a la entidad emisora, cuyo órgano superior será una Junta Monetaria, compuesta de miembros que serán designados y solo podrán ser removidos de acuerdo con la ley y responderán del fiel cumplimiento de sus funciones de conformidad con las normas establecidas en la misma.

Párrafo IV.- Queda prohibida la emisión o la circulación del papel moneda, así como de cualquier otro símbolo monetario no autorizado por esta Constitución, ya sea por el Estado o por cualquier otra persona o entidad pública o privada.

Artículo 95.- Toda modificación en el régimen legal de la moneda o de la banca requerirá el apoyo de los dos tercios de la totalidad de los miembros de una y otra Cámara, a menos que haya sido iniciada por el Poder Ejecutivo a propuesta de la Junta Monetaria o con el voto favorable de ésta.⁵

Con estas disposiciones constitucionales tan estrictas se quería garantizar la estabilidad de la nueva moneda, y que no fuese utilizada para otros fines. En efecto, durante los años siguientes y mientras el Estado no sufrió crisis económicas, el sistema monetario y bancario dominicano se mantuvo bastante estable y libre de injerencias.

La Constitución del año 1947 fue promulgada con mucho alborozo por parte del Gobierno, el 10 de enero de ese año. El 17 de julio se pagó el saldo de la deuda externa. Poco después, se dictaron las leyes creando la Junta Monetaria y el Banco Central y la Ley General de Bancos. El 2 de agosto de ese año el Congreso dio un voto de reconocimiento a Trujillo, *con motivo de la realización del más grande anhelo nacional: la liberación económica de la República por el pago de la deuda pública.*

La Constitución del año 1947 tuvo una vigencia de nueve años, siendo reemplazada por la promulgada el 1 de diciembre de 1955.

El 1947 tuvo otros eventos importantes para el país. En julio de ese año hubo un intento de los exiliados para derrocar el régimen. Fue el llamado proceso de Cayo Confites, donde se organizó una invasión marina que partiría desde Cuba, con varios cientos de expedicionarios. El complot fracasó porque la Marina de Guerra de Estados Unidos detuvo los barcos

al salir. Pero ese intentó obligó a Trujillo a comprar aviones, barcos y armas de fuego para fortalecerse. También estableció el Servicio Militar Obligatorio. Internamente, el régimen encontró oposición en grupos de izquierda que se manifestaron públicamente pero que fueron pronto reprimidos.

A la postre, Trujillo salió fortalecido, pues la creación de un sistema monetario y bancario propio le dio mucha autonomía económica y la derrota de sus enemigos en el exilio y en el interior dio a su gobierno mayor estabilidad. Indudablemente que fue un logro, pues desde fines del siglo XIX, los dominicanos habían estado sometidos al control financiero externo y con una deuda externa agobiante.

REFERENCIA

1. Trujillo, Rafael. *Discursos, Mensajes y Proclamas*. Tomo VI, p. 310.
2. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Año 1946. Tomo I, p. 455.
3. **Nota del autor:** el Partido Laborista y el Nacional Democrático fueron dos partidos creados exprofeso, para simular que había en el país alternativas democráticas en las elecciones. Pero tan pronto estas pasaron, ambos desaparecieron y sus dirigentes volvieron a ocupar cargos en el gobierno.
4. Periódico *La Nación*, días 4 a 8 de diciembre de 1946.
5. Constitución de 1947, edición oficial. Sin editorial, sin año.

LA CONSTITUCIÓN DEL 1RO. DE DICIEMBRE DE 1955

La siguiente constitución de la Era de Trujillo se promulgó a fines del 1955. Era la cuarta de las dictadas bajo el gobierno del generalísimo.

Esta nueva constitución introdujo muchos cambios, principalmente en el aspecto político. Trujillo cumplía, en 1955, veinte y cinco años en el poder, estando totalmente firme en el aspecto interno, pero en el exterior se vislumbraban sombras a su gobierno. El rechazo internacional a su régimen, la labor de los exiliados políticos y el recrudecimiento de la “guerra fría” entre los Estados Unidos y la Unión Soviética influenciaron al gobierno dominicano, llevándole a realizar cambios en la Constitución. El 1955 fue declarado por ley “Año del Benefactor de la Patria”.

Esta constitución evidencia el servilismo y la bajeza a que habían llegado los intelectuales dominicanos, quienes, por gusto o por temor, endiosaban al dictador y aplaudían su obra de gobierno.

En efecto, casi todos los cambios fueron para enaltecer a Trujillo y su obra, al cumplirse los veinticinco años de este asumir el poder, y para dar mayores poderes al Ejecutivo.

Igualmente, se quería proteger al país de la injerencia extranjera, mediante la inclusión de postulados constitucionales.

Otros asuntos que fueron objeto de esta modificación fueron los relativos a la protección, por parte del Estado, de la familia, los seguros contra enfermedad, incapacidad y la vejez, dando rango constitucional a esos conceptos avanzados de seguridad social. Igualmente, tuvo cambios en los regímenes matrimoniales, la desheredación de hijos, la protección e inmunidad de quienes hubieran sido presidentes o vicepresidentes de la República y otros, menores, que veremos al estudiar el texto de esta nueva Constitución.

EL PROCESO

El 14 de octubre de 1955, el Congreso Nacional, mediante la Ley No. 4309, declaró la necesidad de reforma a la Constitución de la República, y señaló los artículos que debían ser objeto de cambio. Eran, en total, 55, por lo que se trataba de una reforma profunda, como veremos a continuación.

Como todavía existía el sistema de que para reformar la Constitución era necesario elegir una Asamblea Constituyente, la citada ley dispuso que debían reunirse las asambleas electorales en todo el país, para escoger a los constituyentes que deberían juntarse en la “Benemérita ciudad de San Cristóbal”¹ luego de proclamados los ganadores de esas elecciones. Como, por supuesto, solo había un partido político, la selección fue de los propuestos por el Partido Dominicano, 59 en total.

Entre ellos podemos mencionar los nombres de personas que se destacaron en la política, posteriormente. Así ve-

mos que Luis Julián Pérez repetía como constituyente y fue el presidente de esta asamblea. Tenemos a Federico Álvarez, también repitiente, Héctor García Godoy (presidente de la República en 1965), Francisco Augusto Lora (vicepresidente de la República en 1966), Virgilio Díaz Grullón y Francisco Elpidio Beras. Los secretarios fueron Ramón De Windt Lavandier (que lo había sido en la Constituyente del 1947) y Marco Cabral Bermúdez.

Las elecciones tuvieron lugar el 13 de noviembre, y en ellas votaron 1,182,455 personas, según lo reportaba el diario *El Caribe*, el 15 de noviembre, un día después de las elecciones².

La Constituyente se reunió en San Cristóbal, el 28 de noviembre de ese año y sesionó hasta el 1o. de diciembre. Hubo debates sobre asuntos de forma y cambios pequeños, pero, en general, se adoptaron todas las propuestas que habían sido sometidas. El 1o. de diciembre de ese año se proclamó solemnemente, en San Cristóbal, la vigésima octava Constitución dominicana.

LA CONSTITUCIÓN

Las novedades del texto de diciembre de 1955 fueron:

El concepto de “soberanía” fue ampliado. El anterior era muy escueto y tradicional: *Solo el pueblo es soberano*. hora, el texto de 1955 decía:

La soberanía reside inmanentemente en el pueblo y se ejerce por intermedio de los poderes reconocidos por la presente constitución.

Este cambio implicaba que soberano solo era el pueblo, pero a través de los tres poderes del Estado, no directamente.

Pero, además, un nuevo artículo (el 3o.) daba nuevo sentido al término “soberanía”, al consagrar:

La soberanía de la Nación Dominicana como Estado libre e independiente es inviolable, Por consiguiente, ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución podrán realizar o aceptar la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución. El principio de la no intervención consagrado en el presente artículo, constituye una norma de la política internacional dominicana.

Para ampliar estos postulados, el siguiente artículo, también nuevo, decía:

Se declara que el comunismo, por su tendencia atentatoria contra la soberanía de los Estados y los atributos inherentes a la persona humana, es incompatible con los principios fundamentales reconocidos en esta Constitución. Por consiguiente la ley dispondrá las medidas necesarias para sancionar a las personas o agrupaciones que sustenten doctrinas o programas de filiación comunista.

¿Por qué estas nuevas declaraciones de principios políticos? ¿Qué pasaba en el entorno nacional e internacional que justificara estos postulados?

Por un lado, el gobierno de Trujillo cumplía, en el 1955, veinticinco años en el poder, lo que se celebró con actos y eventos, como la distinción otorgada al mismo de “Padre de la Patria Nueva”, además de los otros títulos que había recibido de un

congreso complaciente. También ese año se celebró, en la capital de la República, la “Feria de la Paz y Confraternidad del Mundo Libre”, evento costoso y llamativo, al que fueron invitados gobiernos amigos. Su costo fue superior a los 30 millones de dólares, cuando el presupuesto nacional de ese año fue de 108 millones³. La Era de Trujillo llegaba a su cenit ese año.

En ese sentido, el artículo 106 –nuevo– daba reconocimiento al Partido Dominicano (único permitido) de ser *un agente de civilización para el pueblo dominicano*.

El artículo 107 declaraba inembargable y no expropiable el patrimonio de los antiguos y presentes presidentes y vicepresidentes, sus viudas y herederos. ¿Pensaba Trujillo que cuando el desapareciere, su familia seguiría inviolable?

Bajo el nuevo artículo 7, se declaró

el supremo y permanente interés nacional el desarrollo económico y social del territorio de la República a lo largo de la línea fronteriza, así como la difusión de la cultura y tradición religiosa del pueblo dominicano.

Varios otros asuntos modificaron esta Constitución. Entre ellos, estaba la posibilidad de que los padres pudieran desheredar a sus hijos, si estos

hubieren realizado actuaciones notoriamente perjudiciales que le afecten en su reputación y dignidad, o que hubieren realizado actos en pugna con la moral pública y privada que puedan producir un motivo de desdoro para el buen nombre de la familia, según reza el párrafo 20 del artículo 8, que trata de los derechos humanos.

En parecido orden, se dispuso constitucionalmente que los esposos podían adoptar cualquier régimen matrimonial, y expuso cuáles serían los derechos de los cónyuges en el manejo

del patrimonio común. Se puede especular que esas disposiciones, que por lo general no son de carácter constitucional sino civil, se dictaron por algunas razones personales y familiares de Trujillo.

En el año anterior, 1954, la República Dominicana había firmado con el Vaticano un concordato en el cual se le daban a la Iglesia Católica del país privilegios, exenciones y derechos. El propio Trujillo se trasladó a Roma, a firmarlo. Para dar rango constitucional a ese pacto, se incluyó un nuevo artículo en la Constitución de 1955, cuyos términos fueron:

Art. 11.- Las relaciones de la Iglesia y el Estado están reguladas por el Concordato entre la Santa Sede y la República Dominicana, en conformidad con la Ley de Dios y la tradición católica de la República Dominicana.

Vemos, al concluir, que esta Constitución tuvo por finalidad principal reforzar más aún el gobierno de Trujillo, sin cambios de real trascendencia para los dominicanos. Esta Constitución se mantuvo vigente por cuatro años, siendo sustituida, en el año 1959, por una nueva.

REFERENCIA

1. La ciudad de San Cristóbal había sido designada “Ciudad Benemérita” por la Ley No. 93, del año 1939, por ser el lugar donde se firmó la primera Constitución dominicana y donde nació Trujillo.
2. Periódico “El Caribe”, noviembre 16, 1955. Archivo General de la Nación.
3. Presupuesto Nacional para 1955. Ley No. 4011, Gaceta Oficial No. 7787. P. 710 y Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Año 1955. Tomo I, p. 710.

LA CONSTITUCIÓN DEL 7 DE NOVIEMBRE DE 1959

Esta Constitución fue la número 29 en la vida institucional dominicana, y la quinta de los años de la “Era de Trujillo”, y tuvo como única finalidad cambiar la forma de modificarla.

El sistema existente era que se requería que fuera una Asamblea Revisora de elección popular, escogida exprefeso, la que modificara la Constitución. Era, pues, un sistema complicado y largo, con varias etapas, pero más democrático, ya que bajo el mismo, el pueblo era el que escogía sus representantes a la asamblea revisora.

Ese sistema prevaleció desde el año 1907, cuando la Constitución de ese año dispuso que los constituyentes se escogieran por voto popular. Todas las constituciones siguientes lo mantuvieron. Ahora, en 1959, se decidió por un sistema más sencillo, de que sería el propio congreso, convertido en Asamblea Nacional, quien modificara la Constitución. Pero para realizar este cambio había que utilizar la forma que se quería sustituir, es decir, que resultaba necesaria una elección de constituyentes.

El 1959 fue difícil para el gobierno de Trujillo. En junio de ese año se produjeron las invasiones por exiliados

con las expediciones de exiliados llegadas a Constanza, Maimón y Estero Hondo, que, aunque fracasaron en lo militar, dieron un enorme impulso a la oposición interna, pues y la forma en que fueron tratados los pocos sobrevivientes produjo un gran rechazo nacional e internacional. En ese sentido, también el gobierno se vio obligado a aumentar la represión e incurrir en cuantiosos gastos para la compra de equipos militares.

EL PROCESO

El 11 de septiembre de 1959, mediante la Ley No. 5212, el Congreso Nacional declaró la necesidad de modificar la Constitución en sus artículos 114, 115 y 116, así como sus párrafos, con la finalidad de que:

*“como consecuencia de la modificación de los artículos citados, atribuir a la Asamblea Nacional la facultad de modificar o reformar la Constitución, suprimiendo la intervención de la Asamblea Revisora”.*¹

La ley citada continuaba disponiendo que debían reunirse las Asambleas Electorales el trigésimo día, a partir de la promulgación de esta, para proceder a elegir los miembros de la Asamblea Constituyente. Ese día fue el 11 de octubre, cuando se eligieron los 54 miembros.

Entre ellos podemos citar a Pedro Troncoso Sánchez (quien fue escogido Presidente de la Asamblea), Federico Álvarez (repitente), los historiadores Emilio Rodríguez Demorizi y Vetilio Alfau Durán, los abogados Osvaldo Peña Batlle, Agustín Acevedo, Leoncio Ramos, Luis Julián Pérez, Mario

Read Vitini y Marco Cabral. Interesante es observar a dos mujeres, Urania Montás y Carmen Jacobo de Prats Ramírez, entre las asambleístas, que fue la primera vez que eso ocurrió en la vida constitucional del país.

El 26 de octubre de ese año, por Decreto No. 5264 del Presidente de la República, Héctor B. Trujillo Molina, los miembros de la Asamblea Constituyentes fueron convocados a reunirse en San Cristóbal, el día 6 de noviembre. Ese decreto inusual se dictó en base a lo que la Ley de convocatoria No. 5212 ya citada disponía. Su Artículo Único decía:

*“Quedan convocados los miembros de la Asamblea Revisora de la Constitución de la República, para reunirse en el Palacio de la Gobernación Civil en la Ciudad Benemérita de San Cristóbal, el día 6 de noviembre de 1959 a las 9 de la mañana con el objeto de iniciar sus labores.”*²

La Asamblea se reunió, en efecto, en la “Benemérita” Ciudad de San Cristóbal, ese día 6 de noviembre, para el proceso de modificación propuesto en la ley ya citada. Ese día coincidía con la fecha de promulgación de nuestra primera Constitución, la del 1844.

Lo primero que dispuso la Asamblea, al abrir sus labores, fue elegir su presidente, vicepresidente y dos secretarios, recayendo en Pedro Troncoso Sánchez, Federico C. Álvarez, Luis Julián Pérez y Efraín Reyes Duluc, respectivamente.

No era mucho lo que se podía debatir. Con un solo propósito en su agenda y sin discusiones ni disidencias, al día siguiente 7 de noviembre se proclamó la Constitución.

LA CONSTITUCIÓN

Como vimos, el solo propósito de esta reforma fue cambiar el método de modificarla, con nuevos textos para los artículos 114, 115 y 116. He aquí los nuevos artículos:

Art. 114.- Esta Constitución podrá ser reformada si la proposición de reforma se presenta en el Congreso Nacional con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una u otra cámara o si es sometida por el Poder Ejecutivo.

Vemos aquí que se modificó la proporción, que en las constituciones anteriores era de dos tercios, lo que hacía más fácil, en el futuro, convocar para nuevas modificaciones.

A seguidas, los dos artículos modificados decían:

Art. 115.- La necesidad de la reforma se declarará por una ley, que solo podrá ser votada por la mayoría de las dos terceras partes de los miembros de una y otra cámara. Esta ley, que no podrá ser observada por el Poder Ejecutivo, ordenará la reunión de la Asamblea Nacional, determinará el objeto de la reforma e indicará los artículos de la Constitución sobre los cuales versará.

Art. 116.- Para resolver acerca de las reformas propuestas, la Asamblea Nacional se reunirá dentro de los quince días siguientes a la publicación de la ley que declare la necesidad de la reforma con la presencia de más de la mitad de los miembros de cada una de las Cámaras. Por excepción a lo dispuesto en el artículo 28, las decisiones se tomarán en este caso por la mayoría de las dos terceras partes de los votos. Una vez votadas y proclamadas las reformas por la Asamblea Nacional, la Constitución será publicada íntegramente con los textos reformados.

Bajo el nuevo sistema, la Constitución la modificaban las dos cámaras legislativas, reunidas en Asamblea Nacional, como rezan los artículos 115 y 116 de esta nueva carta funda-

mental. Con estos cambios sería más fácil, en el futuro, modificar la Carta Magna Dominicana, sin necesidad de elecciones para escoger a los constituyentes. Con solo convocar a los legisladores a una reunión conjunta, como Asamblea Nacional, se modificaría sin dificultad la Carta Magna Dominicana.

Esta Constitución fue de muy corta duración, ya que a los siete meses de su promulgación se dictó otra, de fecha 28 de junio de 1960.

Salvo el trámite adicional en el proceso de reforma constitucional establecido años después en la Constitución del 2010, cuando esta versare sobre algunos aspectos específicamente señalados en ella, en sentido general, esta nueva y sencilla forma de modificar la Constitución ha sido mantenida en todas las posteriores y hasta el presente, lo que, a nuestro entender, ha sido la causa de que la misma haya sido modificada con tanta facilidad y frecuencia. Como los legisladores son quienes la modifican, y ellos son todos políticos que siguen la línea de sus respectivos partidos, ha ocurrido que (con la excepción de la Constitución de 1962, que la dictó un gobierno provisional, el Consejo de Estado) todos los textos posteriores han sido la obra de políticos partidistas.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1959. Tomo I, p. 590.
2. Ídem. Año 1959. Tomo II, p. 878.

LA CONSTITUCIÓN DEL 28 DE JUNIO DE 1960

ANTECEDENTES

El año 1960 fue de grandes sucesos políticos en la República Dominicana, como nunca antes se había visto desde la subida de Rafael Trujillo al poder, 30 años antes.

En ese año se modificó la constitución dos veces, la primera en junio y la segunda, en diciembre.

Para comprender estos cambios es necesario que señalemos, brevemente, los acontecimientos de ese año crucial.

En enero, los servicios de inteligencia del gobierno revelaron un gran movimiento conspirativo contra el régimen. Se trató del Movimiento Clandestino 14 de Junio, que llevó ese nombre en recuerdo de las invasiones de los exiliados el año anterior. Se calcula que unas 400 personas fueron apresadas, incluyendo varias mujeres. Los complotados comprendían hijos y parientes de altos funcionarios y militares, sacerdotes, empresarios, estudiantes, profesionales, gente de clase media y hasta obreros y campesinos. Los apresados fueron torturados y luego sometidos a la justicia, siendo condenados a penas máximas de prisión.

El 31 de enero, el país se vio sorprendido por la lectura, en todas las iglesias católicas, de una Carta Pastoral de los

obispos, donde criticaban al gobierno por esos apresamientos y torturas.

La jerarquía católica dejaba su anterior apoyo al régimen, lo que causó un enorme impacto nacional e internacional.

En junio, un atentado contra la vida del presidente venezolano, Rómulo Betancourt, enemigo acérrimo de Trujillo, fue atribuido a este, y Venezuela presentó las pruebas ante la Organización de Estados Americanos, y en una reunión en San José de Costa Rica en agosto, dicha organización aplicó sanciones diplomáticas y económicas a la República Dominicana. El país quedó aislado.

Ante esa grave situación, el gobierno reaccionó y la Ley No. 5372, del 1o. de julio reconocía que:

la soberanía nacional se encuentra expuesta a un peligro grave e inminente y que, en consecuencia procede declarar y declara que existe un Estado de Emergencia Nacional, de acuerdo con el artículo 33 párrafo 8 de la Constitución de la República.

Esta ley daba poderes al presidente de la República para que, mediante decretos, tomara las medidas de lugar, señalando que:

El Poder Ejecutivo, por tanto, estará autorizado, mientras dure el estado de emergencia, a disponer por medio de decretos, todas las medidas que considere indispensables para garantizar la seguridad exterior y el orden interior, independientemente del ejercicio de las facultades que le confiere la Ley No. 5112 votada por el Congreso Nacional el 23 de abril de 1959¹.

Sorpresivamente, el presidente del momento, Héctor Trujillo, presentó renuncia a su cargo el 3 de agosto, y lo reemplazó el vicepresidente Joaquín Balaguer. Parecería

que se quería simular que los Trujillo ya no estaban en el poder.

El año terminó con el brutal asesinato de tres mujeres que habían participado en el complot de enero y que, luego de haber sido condenadas a prisión, habían sido liberadas. Se trató de las hermanas Minerva, María Teresa y Patria Mirabal, cuyos esposos eran los dirigentes del Movimiento 14 de Junio y que aún permanecían en prisión. Este triple asesinato llenó de espanto e indignación a los dominicanos y fue muy repudiado en el extranjero.

En medio de esos eventos trascendentales, la Constitución dominicana fue modificada dos veces ese año, estando las cárceles llenas de presos políticos, una situación internacional adversa y la economía en franca caída.

EL PROCESO

El 12 de mayo de 1960, la Ley No. 5348 ordenó la reunión de la Asamblea Nacional, para que procediese a modificar la Constitución². La última modificación había ocurrido apenas el año anterior.

Esta ley indicaba que debían suprimirse varios artículos y la modificación de otros 16 artículos.

Los puntos principales fueron: a) que mediante una ley se permitiera aplicar la pena de muerte por actos de traición o espionaje. b) la eliminación de la prohibición del comunismo. c) la reducción de los períodos presidenciales y legislativos de cinco a cuatro años. d) El cambio de nombre de los secretarios y subsecretarios de Estado por los de ministros y subministros.

e) Que los gobernadores provinciales y los miembros de los ayuntamientos fuesen electos y no designados por el Poder Ejecutivo, como en la constitución anterior, pero en caso de vacancias, el cargo lo podría llenar el Poder Ejecutivo, f) Que el Poder Ejecutivo pudiera cancelar execuáturs de profesionales.

El 25 de mayo, los dos cuerpos legislativos, reunidos en Asamblea Nacional, iniciaron sus trabajos. Entre sus miembros estaban dos sacerdotes, Oscar Robles Toledano y Eliseo Pérez Sánchez (futuro miembro del Consejo de Estado, en 1962). Tres mujeres: María Teresa Nanita, Delia García y Milady Félix de L'Oficial. Gente nueva fue Ramón Pina Acevedo, Carlos Goico Morales (luego vicepresidente de la República en uno de los gobiernos de Joaquín Balaguer), Modesto Díaz (tiranicida al año siguiente) y el novelista Freddy Prestol Castillo. El presidente de la Asamblea (como presidente que era del Senado) fue Porfirio Herrera.

Los trabajos de esta constituyente difieren de las anteriores del período de Trujillo, en que los asambleístas debatieron, con bastante libertad, sobre los temas de la agenda, con argumentos en pro y en contra, en especial sobre si incluir o no el tema de la pena de muerte en caso de espionaje y traición. En varias sesiones, entre junio 1 y 7, ese tema fue discutido y a la postre, se mantuvo como en la constitución anterior, cuyo texto era que: *La ley podrá, sin embargo, establecer la pena de muerte para los que, en caso de acción de legítima defensa contra Estado extranjero, se hagan culpables de delitos contrarios a la suerte de las armas nacionales, o de traición o espionaje a favor del enemigo.*

El tema del repudio al comunismo, que estaba en la constitución anterior, también se debatió y finalmente, se decidió que no era tema constitucional sino legal³.

El punto de que el Poder Ejecutivo podía cancelar exequáturs a los profesionales propuestos en la ley de convocatoria tampoco se acogió.

LA CONSTITUCIÓN

Finalmente, los cambios introducidos en la primera Constitución, de las dos del año 1960 fueron:

La incompatibilidad del comunismo con los principios constitucionales fue eliminada. Fue en ese año que el régimen hizo un esfuerzo fallido de congraciarse con la Unión Soviética, dada la hostilidad que se recibía de los Estados Unidos, y se quería aparentar una libertad de ideologías.

Se mantuvo el mismo texto anterior sobre la pena de muerte. En ese sentido, el derecho a la vida, consagrado entre los derechos humanos, tuvo una excepción que consta en el artículo 8 de la Constitución:

La ley podrá, sin embargo, establecer la pena de muerte para los que, en caso de acción de legítima defensa contra Estado extranjero, se hagan culpables de delitos contrarios a la suerte de las armas nacionales, o de traición o espionaje en favor del enemigo.⁴

El período constitucional fue rebajado de cinco a cuatro años para el presidente y vicepresidente de la República y para los legisladores. Para los miembros de los ayuntamientos y gobernadores provinciales, el período se bajó a dos años.

La sustitución presidencial en caso de falta o muerte del titular se mantuvo a favor del vicepresidente, pero si este faltaba, la presidencia recaería primero en el secretario de las Fuerzas Armadas, luego, en el de Interior y Policía y, final-

mente, en el de la Presidencia. Ya el presidente de la Suprema Corte no tendría vocación a la sucesión presidencial, como en los textos anteriores, pero sí lo sería interinamente, para el caso de que esos secretarios de estado faltaren. En ese caso, dicho magistrado ejercería interinamente la presidencia, pero debía convocar a la Asamblea Nacional para que fuese ese cuerpo legislativo quien escogiera al presidente de la República. Se trata aquí de un proceso rebuscado, pero que daba preferencia a los secretarios de Estado, los cuales habían sido designados por el presidente saliente y no por elección popular.

En el cuarto párrafo del artículo 52, se continuó estableciendo que: *En caso de falta definitiva del Presidente de la República y del Vicepresidente de la República electos antes del 16 de agosto, la Asamblea Nacional, integrada por los Senadores y Diputados electos con el Presidente, se reunirá el 16 de agosto para designar un nuevo Presidente de la República, en una sesión que no podrá clausurarse ni declararse en receso hasta haber verificado la elección.*

Fue rechazada la propuesta de que se cambiaran los nombres de los secretarios y subsecretarios de Estado por los de ministros y subministros.

Terminados los debates el día 28 de junio, y promulgada ese mismo día, duraría en vigencia escasos cinco meses y doce días. Una de las más cortas en la historia constitucional dominicana.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1960, p. 278.
2. Ídem, p. 175.
3. Periódico *El Caribe*, 29 de mayo; 1 y 8 de junio, 1960.
4. Constitución de noviembre de 1959. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Año 1959. Tomo I, p. 953.

LA CONSTITUCIÓN DEL 2 DE DICIEMBRE DE 1960

Esta fue la segunda Constitución que se promulgó en el año 1960, habiendo sido la primera fechada el 28 de junio de ese año. Fue, además, la séptima y última de los gobiernos de Rafael Trujillo. Se puso en vigencia a escasos cinco meses y medio de la anterior.

Esta última Constitución de Trujillo se dicta en momentos en que su tiranía se tambalea. Una crisis política interna, por la aparición y descubrimiento de complots para derrocar el régimen, enfrentamiento con la jerarquía católica y problemas internacionales de gran magnitud llevaron a que el país fuese condenado por las naciones del hemisferio y objeto de embargos. Este era el escenario para esta modificación a la Constitución.

Esta Constitución de diciembre de 1960 tuvo por finalidad introducir una disposición donde quedara consagrado el principio de que el país jamás favorecería una condena internacional en perjuicio de una nación hermana de América, y además, para abolir el cargo de vicepresidente.

La modificación surge de un discurso que en fecha 26 de octubre de ese año pronunció Trujillo en Santiago, en uno de cuyos párrafos decía:

Me prepongo sugerir a mis amigos del Congreso Nacional, que auspicien una reforma de nuestra Carta Fundamental, donde quede consagrado que jamás la República Dominicana favorecerá de ningún modo una condena contra un pueblo hermano de América¹.

El Congreso, siempre sumiso, el 18 de noviembre dictó la Ley No. 5427, que declaraba la necesidad de la reforma².

Ya vimos, al analizar la Constitución anterior, cuál era la situación política interna e internacional del gobierno de Trujillo en ese año de 1960, y las cosas se iban agravando al paso de los meses. La condena de la OEA afectó mucho al país, puesto que antiguos aliados, como Estados Unidos, se unieron a la misma, y la República Dominicana quedó aislada y su gobierno, repudiado.

Es bajo esas circunstancias que se propone un nuevo cambio constitucional.

EL PROCESO

La Ley de convocatoria No. 5427 disponía que debían modificarse los artículos 3, 51, 52, 53, 56, 57, 58, 66, 88, 107 y 119 del texto entonces vigente (la Constitución de junio de ese año). El artículo 3 se refería a la consagración del principio de no favorecer condenas internacionales contra países amigos de América y los demás, para la supresión del cargo de vicepresidente de la República.

Con un nuevo texto del artículo 3, se pretendía consagrar que esa condena violaba principios constitucionales. Sin embargo la República Dominicana, como miembro de

esa organización, había reconocido el derecho de intervención, en aras de la paz continental, bajo lo dispuesto por el art. 19 de la Carta de la OEA y por el Tratado de Asistencia Recíproca del año 1947, en su artículo 8, cuyos textos eran los siguientes:

El Artículo 19 de la Carta de la OEA disponía que:

Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen³.

A su vez, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca disponía:

ARTÍCULO 8.º Para los efectos de este Tratado, las medidas que el Organo de Consulta acuerde comprenderán una o más de las siguientes: el retiro de los jefes de misión; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la interrupción parcial o total de las relaciones económicas, o de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, telefónicas, radiotelefónicas o radiotelegráficas, y el empleo de la fuerza armada⁴.

Hubo aquí, pues, una derogación tácita por parte del constituyente de diciembre de 1960 a los textos de esos convenios que habían sido ratificados por el Gobierno dominicano.

Hemos hecho este pequeño rodeo para explicar la importancia que tenía, en esos años, la solidaridad internacional entre las naciones de América, y cómo el atentado de Trujillo

contra el presidente venezolano, Rómulo Betancourt llevó a esos países, por primera vez, a condenar a uno de ellos, por su agresión a una nación vecina y amiga.

Los complots, las sanciones y una fuerte crisis económica, causada en parte por el incremento en los gastos militares, pusieron al gobierno, al final de ese año, en la peor situación en los 30 años, desde que Trujillo tomó el poder, en enero de 1930.

Volviendo al proceso de modificar la Constitución, el 30 de noviembre, los senadores y diputados se reunieron en Asamblea Nacional. Sus componentes eran casi los mismos que en la reforma de junio de ese año. Porfirio Herrera fue, de nuevo, el presidente de la Asamblea.

Los debates tuvieron lugar solo dos días, y el día 2 se proclamó la nueva Constitución.

LA CONSTITUCIÓN

Como vimos arriba, los cambios fueron pocos. El nuevo artículo 4 decía, escuetamente:

Art. 4.- La República Dominicana no favorecerá ninguna condenación internacional que, a juicio de su gobierno, resulte en perjuicio de un pueblo hermano de América.

Los otros cambios fueron para adecuar la Constitución al hecho de que el cargo de vicepresidente de la República quedaba eliminado. En lo adelante, a falta temporal o definitiva del presidente de la República, ese cargo recaía primero en el secretario de las Fuerzas Armadas. En caso de su falta, en el secretario de Interior y Policía, y a falta de

este, en el secretario de la Presidencia. En caso de que faltasen todos esos sustitutos, el Poder Ejecutivo lo asumiría, interinamente, el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien, dentro de los 30 días de asumir esas funciones, debía convocar a la Asamblea Nacional, para que ella escogiera el sustituto definitivo. Todo esto implicó modificar los artículos 50, 52, 53, 57, 58, 59, 88, 107 y 119 de la Constitución anterior.

A propósito de la eliminación del cargo de vicepresidente en esta reforma, se estableció que la sucesión presidencial quedaba, en este nuevo texto, de manera directa en los principales miembros del gabinete y no en la de una persona de elección popular, según reza el artículo 58. Era una repetición de las últimas constituciones de la Era de Trujillo, donde se quería que cualquier sustitución presidencial fuese de entre los miembros del gabinete que, por supuesto, eran nombrados por el presidente que sustituirían.

Esta fue la última de las constituciones de los gobiernos de Trujillo. Cinco meses después de su promulgación, el dictador fue abatido, y seis meses luego de ese hecho, quedó dismantelado su régimen.

Termina así una época donde la Constitución fue modificada ocho veces, en dos casos (1942 y 1947) para introducir avances sociales importantes, pero en las demás, por razones puramente políticas y coyunturales. O sea, que tuvimos un promedio de cuatro constituciones en 31 años, casi igual al período de finales del siglo XIX. No se había avanzado en materia de institucionalidad.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1960, pp. 529-530.
2. Ídem.
3. Carta de la Organización de Estados Americanos, suscrita en Bogotá, Colombia el 30 de abril de 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana.
4. Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Aprobado por resolución del Congreso Nacional, No. 1544, Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1947. Tomo I, p. 818.

LA CONSTITUCIÓN DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1961

Esta fue una muy interesante constitución pues se dictó para dar fin al entramado jurídico-constitucional de la Era de Trujillo. Veamos sucintamente lo que pasaba en ese importante año de 1961.

Si, como vimos, el año 1960 fue de extraordinarios acontecimientos, la mayoría de ellos, negativos para el pueblo dominicano, el siguiente lo fue de mayores hechos y terminaba con un hálito de esperanzas para un pueblo que llevaba 31 años oprimido.

Desde el inicio de ese año se ve que la dictadura va cayendo en picada. Los complots se suceden, las relaciones internacionales van de mal en peor y la economía se descalabra.

La muerte violenta de Trujillo el 30 de mayo de ese año da inicio a una serie de acontecimientos que en los meses siguientes van desmantelando el remanente del régimen decapitado en esa fecha.

Resulta conveniente presentar un corto análisis de lo que pasó entre junio y diciembre de 1961.

El complot para matar a Trujillo tuvo éxito en su primera fase, que fue la de eliminarlo físicamente, pero el segundo,

que era la toma del poder, fracasó y el gobierno presidido por Balaguer se mantuvo dirigiendo la nación. El hijo de Trujillo, Ramfis, por su parte tomó rápidamente el control militar y entre ambos gobernaron por lo que restaba del año.

Pero Balaguer comprendió que el sistema no podía continuar como si nada hubiera pasado y se dispuso a tomar cautas medidas para una transición a la democracia.

La población, largamente reprimida, se lanzó a las calles a reclamar libertad, y se formaron en seguida grupos políticos y patrióticos para lograrlo. La Unión Cívica Nacional y el Movimiento 14 de Junio se organizaron, mientras que desde el exilio llegaron dirigentes del Partido Revolucionario Dominicano. Todos exigían libertades políticas, la salida del país de la familia Trujillo y la formación de un gobierno provisional de transición hacia la democracia.

Fueron meses de mucha actividad política, frecuentemente con violencia y hechos de sangre. Mientras tanto el Presidente Balaguer fue dictando disposiciones para un desmantelamiento parcial de la dictadura y se derogaron importantes leyes y decretos en ese sentido.

Pero, para lo que se refiere a nuestro trabajo, veamos cómo se desarrollaron los acontecimientos.

En Noviembre de ese año crucial, un golpe militar obligó a la salida de la familia Trujillo y su más alto exponente, el General Rafael (Ramfis) Trujillo, huyó del país, llevándose parte de la gran fortuna acumulada en los años del gobierno de su padre.

La crisis terminó cuando la presión de los emergentes grupos políticos obligó al Presidente Balaguer a negociar una salida “constitucional”. Se barajaron varios escenarios, con Balaguer

tratando de permanecer un tiempo más en el poder y sus opositores buscando eliminar todo trazo de “trujillismo” en el futuro.

No debemos dejar de mencionar la fuerte presión ejercida por el Gobierno de Estados Unidos que buscaba una salida que le fuese aceptable y para evitar lo que ellos llamaban el “peligro comunista”.

Finalmente, al cierre del mes de Diciembre se logró un acuerdo. Consistió en modificar la constitución de manera de crear un organismo legislativo y ejecutivo provisional que gobernara el país y fuera dando los pasos para unas elecciones libres que escogiera un gobierno definitivo.

Así que el 22 de diciembre de ese año, el Congreso dictó la Ley No. 5711 que declaró la necesidad de reformar la Constitución¹. Este congreso estaba compuesto de legisladores del antiguo régimen y adictos a Balaguer, por lo que no hubo ninguna reacción negativa ni debates de importancia. Recordemos que, por las constituciones anteriores, eran los legisladores quienes podían modificar la Constitución, sin necesidad de elegir constituyentes ex-profeso.

La citada ley indicaba cuales serían los artículos de la Constitucional a modificar o derogar y establecer los nuevos artículos “transitorios” para crear el gobierno provisional. Serían 11 artículos a ser modificados y otros suprimidos.

El Congreso se reunió entre el 27 y el 29 de diciembre y ese último día promulgó la nueva Constitución.

LA CONSTITUCIÓN

Cambios profundos e interesantes son los de esta Constitución que puso fin a la Era de Trujillo. Veamos:

Por el nuevo artículo 6, la capital de la República volvió a tener su nombre original e histórico de Santo Domingo.

En lo tocante al derecho de propiedad, fue necesario ampliar el derecho del Estado a confiscar bienes, dada la necesidad de que pasaran al Estado las fortunas mal habidas durante la tiranía.

Así pues, la confiscación de bienes, con sus excepciones en las constituciones anteriores para los casos de personas acusadas de espionaje, fue ampliada en el nuevo texto para incluir; “el abuso o usurpación del poder o de cualquier función pública para enriquecerse o enriquecer a otros “ Obviamente este agregado fue para poder confiscar la cuantiosa fortuna de la familia Trujillo y allegados. Poco después, se dictó la Ley No. 6785 que confiscó dichos bienes y luego la No. 5924 de Confiscación General de Bienes y que además creó un tribunal especial para conocer de los casos de enriquecimiento ilícito.

El artículo 57 se modificó para que el Secretario de las Fuerzas Armadas no fuera el sustituto del Presidente de la República en caso de ausencia de éste, sino que lo sería el de Interior y Policía.

Por el nuevo artículo 60, se dispuso que solo por ley podrían ser creadas las Secretarías de Estado. En la anterior esa facultad la tenía también el Presidente de la República.

La apoliticidad de las Fuerzas Armadas fue afirmada en el nuevo artículo 91 y en el 92 se estableció el derecho de los militares al retiro con pensión, sin que pudieran ser separados de sus cargos sino por causa justificada. De ese modo se quiso mantener la adhesión de los militares al nuevo régimen que se instalaría.

Pero lo más importantes aparecen en las disposiciones transitorias. Veamos el texto del nuevo artículo 116:

“Una vez proclamadas las presentes reformas constitucionales, las atribuciones que esta Constitución confiere al Poder Legislativo y por tanto al Senado, a la Cámara de Diputados, a ambas Cámaras y a la Asamblea Nacional, así como las que confiere al Poder Ejecutivo, serán ejercidas por un Consejo de Estado que durará en sus funciones hasta día 27 de febrero de 1963”.

Con esa disposición, el Congreso Nacional se auto - eliminó, medida inédita en la vida constitucional dominicana.

Bajo el artículo 117, el Consejo de Estado creado por esta modificación quedaría compuesto por el Presidente de la República y seis miembros más, con funciones legislativas y ejecutivas, otra novedad en el país.

Los siguientes artículos (117-125), fijaron las atribuciones de dicho Consejo, el orden de sustitución de sus miembros y otras disposiciones, entre ellas la facultad para designar jueces, con excepción de los de la Suprema Corte y las cortes de apelación.

Finalmente se dispuso que el Consejo de Estado debía crear una legislación electoral, tras lo cual debía convocar una Asamblea Revisora para antes del 16 de agosto del año siguiente, y que deberían celebrarse elecciones generales a más tardar el 20 de diciembre de 1962.

Hasta ahí el cambio constitucional. El 1o. de enero de 1962 se juramentó el Consejo de Estado bajo la presidencia del incumbente Joaquín Balaguer.

Pero... Balaguer y grupos militares no quedaron conformes con estos drásticos cambios, y el 16 de ese mismo mes de enero, un golpe militar destituyó al Consejo de Estado y

sus miembros (menos Balaguer y otros dos) fueron apresados. Un grupo militar designó una Junta Cívico-Militar presidida por Huberto Bogaert. Dos días después, esa Junta fue a su vez disuelta por otro sector militar y el Consejo de Estado fue de nuevo instalado, esta vez presidida por Rafael Bonnelly quien había sido el Vicepresidente del Consejo de Estado original. Balaguer se asiló en la Nunciatura Apostólica y a poco tiempo salió del país.

En nuevo Consejo de Estado se dedicó durante todo el resto del año 1962 a “destrujillizar” al país, prepararlo para la democracia y organizar elecciones libres. De igual manera dictó importantes leyes para institucionalizar y modernizar el Estado bajo un sistema de libertades públicas.

No fue tranquilo ese periodo, pues las ansias populares se manifestaron en huelgas y desordenes durante todo ese periodo transitorio pues es evidente que resulta más fácil establecer una dictadura que una democracia.

Esta Constitución dismanteló el sistema político de una dictadura que llevaba 31 años en el poder. Tuvo que ser modificada nueve meses después por el propio Consejo de Estado, dado el hecho de que algunas de sus disposiciones sobre la transición no pudieron ser cumplidas.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1961. Tomo I, p. 936.

PARTE IX

LAS CONSTITUCIONES DEL
PERÍODO DE TRANSICIÓN
A LA DEMOCRACIA
1962 - 1966

INTRODUCCIÓN

Fueron solo cinco años, pero muy activos en la política y la institucionalidad.

Tras la caída del gobierno de Trujillo, que había durado 31 años, se intentaba llevar al país a la democracia y al desarrollo social y económico en libertad. No fue fácil tarea, pues las estructuras de la Era de Trujillo quedaron casi intactas, y el entorno internacional afectaba ese tránsito de una dictadura a una democracia.

Al desmantelarse el gobierno que permanecía tras la muerte violenta del dictador, el 30 de mayo de 1961, se estableció uno colegiado llamado Consejo de Estado, compuesto de siete miembros con poderes constitucionales, legislativos y ejecutivos. Ese gobierno inició un proceso de organizar al país para la democracia y preparar las primeras elecciones libres en más de treinta años.

El año 1962 fue de mucha actividad política, creándose partidos políticos, sindicatos laborales, asociaciones profesionales, empresariales, sociales y culturales que no hubieran podido vivir bajo la fuerte dictadura anterior. También se procedió a organizar la administración pública con menos centralización y más apertura.

Importante fue establecer el régimen electoral para preparar unos comicios libres para fines de ese año.

Para poder organizar todo ese proyecto, el Consejo de Estado tuvo que modificar la Constitución y el primer texto de ese período se dictó en septiembre de 1962 y que se analizará más adelante en este capítulo.

Las elecciones de diciembre de 1962 no solo fueron totalmente libres sino que contaron con la participación de partidos políticos de todas las tendencias, desde socialistas, liberales y de derecha. Los comicios los ganó, con gran mayoría, el partido de centro-izquierda, el Revolucionario Dominicano, establecido en el exilio y cuyo candidato, el intelectual Juan Bosch, captó el 60 % de los votos del electorado.

Uno de los preceptos de la Constitución de 1962 era que los legisladores electos en los comicios de diciembre de 1962, debían constituirse en Asamblea Constituyente, para dictar la nueva carta fundamental del país, bajo un gobierno libremente electo y con plenas libertades públicas.

Así, fue dictada la Constitución de abril de 1963, cuyo texto analizaremos en este capítulo.

Como sabemos, esta Constitución duró tan solo 5 de los 7 meses que estuvo en el poder el gobierno de Bosch, quien fue derrocado el 25 de septiembre de 1963, por una junta de generales, que en seguida estableció un gobierno civil llamado Triunvirato. La proclama de destitución del gobierno, firmada por los jefes militares, derogó la Constitución de abril y puso en vigencia la del 16 de septiembre de 1962¹.

Todos estos eventos serán también estudiados en su lugar en este capítulo.

Tras la revolución que pretendió restaurar el gobierno de Bosch y su Constitución, sobrevino una guerra civil y una intervención militar extranjera. Tras esos traumáticos eventos se dictó un documento constitucional en septiembre de 1965, que puso fin a la contienda y preparó el país para el retorno a la democracia. Ese documento se llamó Acta Institucional.

Tras los comicios de junio de 1966, los legisladores elegidos fueron quienes dictaron la Constitución de ese año, que será estudiada en el próximo capítulo.

La historia política de esos años es también parte de la historia constitucional de la República Dominicana.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1963, 3ª. parte, p. 8.

LA CONSTITUCIÓN DEL 16 DE SEPTIEMBRE DE 1962

El 1962 fue el año de transición entre la dictadura y la democracia dominicana. Ya vimos en la constitución anterior (de diciembre 1961), cómo se formó un órgano legislativo y ejecutivo para dirigir el país en el periodo de paso a la institucionalidad. Fue el Consejo de Estado, compuesto de siete miembros.

Bajo una de las disposiciones transitorias de esa Constitución, el Consejo de Estado después de hacer las reformas en materia electoral, debía convocar para celebrar unas elecciones en el mes de agosto de 1962 para escoger los representantes para una Asamblea Revisora a la Constitución. Con ello se pretendía que fuese el pueblo mismo que designara a quienes debían redactar la nueva constitución del período de libertad. En ese sentido mediante la Ley No. 5968 se ordenó la revisión completa de la Constitución vigente y la elección de los constituyentes para configurar la Asamblea Revisora. No fue la primera vez en la historia dominicana que un Poder Ejecutivo provisional dictaba una constitución y eso lo vimos con frecuencia en el siglo XIX.

En Mayo de ese año se dictaron la Ley Electoral No. 5884 y la de Ejercicio del Sufragio No. 5981, de modo que se podía

cumplir con el calendario electoral previsto en la ya citada Constitución. La primera de esas leyes ordenaba la confección de un Registro Electoral previo a los comicios. Pero en Julio la Junta Central Electoral reconoció que no había tiempo para realizar ese registro antes de las elecciones previstas para el 15 agosto, y eso implicaba que no se podía cumplir con lo que exigía el artículo 125 de las disposiciones transitorias de la Constitución

En esas circunstancias el Consejo de Estado derogó la Ley No. 5884, por la No. 6007, en uno de cuyos “considerandos” decía:

“Considerando que la referida Junta Central Electoral fundamenta su declaración en la imposibilidad material de dar cumplimiento a las disposiciones de la vigente Ley Electoral muy especialmente en lo que se refiere a la formación del registro electoral, a la constitución de las Juntas Electorales en tiempo oportuno y a la creación de las mesas electorales en el término señalado por la Ley”.¹

Esa Ley No. 6007 señalaba que ante la imposibilidad de celebrarse las elecciones generales previstas, el Consejo de Estado mismo modificaría la Constitución, lo que le estaba permitido bajo la Constitución de 1961 que había creado ese organismo transitorio, el cual podía funcionar como Asamblea Nacional.

Así que el propio Consejo de Estado se dispuso a dictar la nueva Constitución y en la citada ley 6007 indicó cuales artículos de la vigente debían ser eliminados o modificados y la introducción de nuevas disposiciones. Esos artículos eran muchos, pues se quería aprovechar la ocasión para eliminar muchas restricciones que durante el gobierno de Trujillo se

habían incorporado a las constituciones. Por ejemplo, en los textos anteriores se disponía que para ser Presidente de la República, se requería, entre otras condiciones, *“haber residido en el país durante los cinco años inmediatamente anteriores a su elección”*. Esa condición excluía a los dominicanos que habían estado en el exilio por su oposición a Trujillo y entre los eventuales candidatos a la presidencia se encontraban varios de ellos.

La Vicepresidencia de la República había sido eliminada en la Constitución anterior y para la próxima debía restablecerse ese cargo.

Otras disposiciones había que modificar para adecuar la nueva constitución a los cambios previstos en la convocatoria, como el caso de que al haber vicepresidente, la vocación sucesoria no sería la de un Secretario de Estado, sino que a falta de aquel, asumirá la presidencia provisionalmente el Presidente de la Suprema Corte de Justicia quien debía en un plazo de 30 días convocar a la Asamblea Nacional para escoger el nuevo Presidente de la República

LA CONSTITUCIÓN

En fecha 16 de septiembre de ese agitado año 1962, el Consejo de Estado en funciones de Asamblea Nacional, promulgó la nueva Constitución. 31 artículos de la Constitución anterior con sus párrafos fueron modificados.

Veamos lo más importante de lo dispuesto:

- 1.- La creación de la vicepresidencia de la República y la eliminación de los Secretarios de Estado de Interior y Policía

y de la Presidencia a la vocación de suceder al Presidente en caso de su ausencia, En lo adelante lo sería el Vicepresidente y en sustitución de éste lo sería el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

- 2.- Se estableció el principio de no reelección inmediata para el Presidente de la República, por lo que había que esperar un período completo para poder aspirar al cargo de nuevo y lo mismo se dispuso para el vicepresidente.
- 3.- Los gobernadores provinciales serian designado por el Poder Ejecutivo y no electos como decía el texto anterior.
- 4.- Habría suplentes para senadores y diputados y electos junto con ellos y para los diputados habría uno por cada 50, 000 habitantes o fracción de más de 25,000 en sus respectivas provincias. Antes esos números habían sido 60,000 y 30,000. Los demás cambios fueron de modificar algunos artículos para adecuarlos a las nuevas disposiciones.

Con estos cambios, la nueva Constitución preparó al país para el proceso de elecciones libres por primera vez en 32 años y se democratizó el sistema presidencial y legislativo para dar mayores oportunidades de ocupar cargos de elección.

Uno de los artículos transitorios de esta Constitución disponía que los diputados electos en las elecciones de diciembre 20 de ese año, serian además los miembros de la Asamblea Revisora de la nueva Constitución Esa Asamblea debía reunirse al tercer día de que la Junta Central Electoral hubiere formulado la relación de los diputados electos. De ese modo se preparó el siguiente proceso constitucional.

La Constitución fue promulgada por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de ese año de transición de una dictadura a la democracia.

En los meses siguientes, una campaña electoral sin precedentes captó la atención del país, con libertad de expresión, selección libre de candidatos y al final unas elecciones ejemplares el 20 de diciembre, en la cual votaron 1,054, 494 personas, igual al 64.7% del electorado. El Partido Revolucionario Dominicano y partidos aliados, que tenían como candidato presidencial a Juan Bosch, ganaron con un cómodo margen del 59.53%, contra su más cercano rival Viriato Fiallo de la Unión Cívica Nacional quien obtuvo 30.08%. Otros candidatos menores captaron el 10.4% restante. El Partido Revolucionario Dominicano además obtuvo cómodas mayorías en el Senado y en la Cámara de Diputados².

Cumplida su misión, el Consejo de Estado se mantuvo en el poder hasta el 27 de febrero del año siguiente, 1963, día en el cual entregó el mando a los ganadores de esas elecciones ejemplares.

Se iniciaba una nueva y prometedora vida institucional dominicana.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1962. Tomo I, primera parte, p. 836.
2. Campillo Pérez, Julio G. *Elecciones dominicanas*, p. 400.

LA CONSTITUCIÓN DEL 29 DE ABRIL DE 1963

ANTECEDENTES

Vamos a estudiar aquí una de las constituciones más importantes de la República Dominicana en el siglo XX. Mucho se ha escrito sobre ella, su fuente y el proceso de dictarla en un ambiente de libertades no conocido hasta entonces en el país. También veremos las alabanzas y críticas a ese Pacto Fundamental; su impacto en la vida del país, su corta vida y, finalmente, las luchas para ponerla de nuevo en vigencia, a dos años de haber sido promulgada y desconocida.

Digamos algo de su historia:

Con la promulgación de la Constitución de septiembre de 1962, concluyó un período en la historia constitucional de la República Dominicana. Los años de los gobiernos bajo Trujillo terminaron, y se tenía fe de que en lo adelante, el país se encaminaría por senderos de democracia e institucionalidad. Con las elecciones libres y limpias de diciembre de 1962, se inauguraba un gobierno de elección popular como no se había visto en décadas. En los siguientes capítulos veremos si fue así o no.

Según la Constitución de 1962, los diputados electos en los comicios de diciembre 20 de ese año serían los cons-

tituyentes para elaborar la nueva Carta Magna dominicana. Como en esas elecciones el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) había logrado una cómoda mayoría en el Congreso, el programa político de ese partido prevalecería en la toma de decisiones. Ese programa llevaba una ideología de socialismo democrático, muy de moda en América Latina en esas décadas, a imitación de muchas naciones de Europa que, tras la Segunda Guerra Mundial, habían alcanzado grandes avances en la seguridad social, derechos laborales, nacionalización de las principales actividades productivas y otros logros que llevaron a esos países a una prosperidad y estabilidad envidiables.

En el continente americano, Venezuela, Costa Rica y México tenían gobiernos democráticos de izquierda moderada, y eso es lo que preconizaba el proyecto político del PRD. Pero aún quedaban dictaduras de corte tradicional, y un gobierno revolucionario en Cuba, con inclinaciones marxistas, que tenía un enemigo en el norte, unos Estados Unidos conservadores, que se sentían con derecho a inmiscuirse en los países caribeños (y en todo el continente, y en el mundo) si eso afectaba sus intereses. Ese era, en síntesis, el escenario donde se desarrolló el drama a principios del año 1963 en la República Dominicana.

Flavio Darío Espinal, en su obra *Constitucionalismo y Procesos Políticos en la República Dominicana*, dice que:

El ascenso al poder de Bosch a la presidencia del país creó grandes expectativas, tanto local como internacionalmente, quienes veían en Bosch y su mensaje de justicia social con libertad como una alternativa refrescante entre el comunismo de Fidel Castro y las dictaduras militares que existían en muchos países de la región¹.

EL PROCESO

La Constitución de 1962, en sus artículos 124 y 125 decía:

***Párrafo al 124:** Los candidatos a Diputado al Congreso Nacional que resulten electos lo serán a la vez como miembros de la Asamblea Revisora de la Constitución.*

***El 125:** La Asamblea Revisora de la Constitución se reunirá en la ciudad de Santo Domingo, en la Sala de sesiones de la Cámara de Diputados, a las diez de la mañana del tercer día siguiente a la fecha en que la Junta Central Electoral formule la relación general de los Diputados al Congreso. La Asamblea Revisora no podrá reunirse válidamente sino con una mayoría de más de la mitad de sus miembros.*

En consecuencia, el día 25 de enero de 1963 se reunieron en Santo Domingo los diputados electos, en sus calidades de Constituyentes, para dar inicio al proceso de dictar una nueva Constitución dominicana, muy esperada por el pueblo, ya que era fruto de un proceso electoral limpio y democrático.

De los 74 diputados constituyentes, 49 eran el partido ganador en las elecciones recién transcurridas, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) que tenía el 66.2% del total, lo que le daba una buena mayoría. El partido Unión Cívica Nacional, que quedó en segundo lugar, tenía 20 diputados (27 %) y dos partidos pequeños lograron 5 diputados (6.7%)².

Todos eran nuevas caras, la mayoría entre los 30 y 40 años de edad. Representaban la nueva generación política, que no habían ocupado cargos durante los años de gobierno de Trujillo y muchos habían sido disidentes silenciosos del régimen.

Con esa composición, la Asamblea inició sus trabajos. Ya se conocía un anteproyecto sometido por el PRD, publicado en la prensa.

El 28 de enero de 1963 se presentó a la Asamblea un borrador de la Constitución, que fue luego publicado en la prensa. Sus autores fueron los diputados Pedro María Solimán Bello, Obdulio Ogando y José Manuel Álvarez. En la carta de sometimiento a la Asamblea, ellos declararon:

Como puede apreciarse, el presente proyecto agrega a esa parte orgánica de nuestra Constitución, integrante de nuestra carta magna tradicional, un aspecto completamente desconocido entre nosotros, como lo es el relativo a los principios filosóficos y dogmáticos que constituyen la orientación cardinal en las leyes fundamentales de los pueblos más civilizados. Tales principios se fundamentan en la solidaridad social, vale decir, en el hombre como fuente de derechos y obligaciones en el complejo mecanismo colectivo que engendra la convivencia humana y la necesidad de que el Estado se constituya en supremo guardián del bienestar colectivo y del cumplimiento de la Justicia Social^B.

Desde que se hizo público el proyecto surgieron comentarios, algunos a favor, pero muchos en contra. Las críticas provinieron, principalmente, de los grupos de derecha del país. Por su lado las asociaciones sindicales y de campesinos apoyaron el texto propuesto.

Los opuestos fueron la jerarquía católica, los empresarios y los partidos conservadores, en especial, la Unión Cívica Nacional, que había sido la gran perdedora en las elecciones del 20 de diciembre del año anterior. Los militares no dieron ninguna opinión formal ni escrita, pero entre ellos había, por

supuesto, dado su pasado trujillista y conservador, una fuerte oposición al texto constitucional propuesto.

El obispado católico hizo pública una declaración el 25 de abril, donde criticaba que esa constitución solo respondía al criterio de un solo partido y no del pueblo; que era demagógica y atentaba contra la estabilidad de la familia, al equiparar el matrimonio con cualquier unión libre, entre otras razones⁴.

La Cámara de Comercio de la capital, la Asociación de Industrias y la Confederación Patronal publicaron, en enero 31, a través del periódico *El Caribe*, un comunicado conjunto con fuertes críticas al proyecto. Lo mismo hizo la Asociación Dominicana de Hacendados y Agricultores, en febrero de ese año. Esas asociaciones se habían formado el año anterior, cada una para defender los derechos de sus asociados, cosa que no habían podido hacer bajo Trujillo⁵.

El apoyo se recibió de unas veinte organizaciones sindicales y estudiantiles, en una carta pública aparecida también en *El Caribe*, el 5 de marzo⁶.

También en ese sentido citamos a Flavio Darío Espinal en su obra referida anteriormente:

Durante los siguientes tres meses, los debates constitucionales se convirtieron en el asunto dominante de la vida pública del país, atrayendo la atención no solo de los partidos directamente envueltos, sino también de una variedad de grupo sociales y de los medios de comunicación⁷.

LA CONSTITUCIÓN

El 29 de abril de 1963 fue solemnemente promulgada la Constitución, y su texto fue publicado en la prensa. Contenía

176 artículos y dos disposiciones transitorias. Después de la Constitución de San Cristóbal de 1844, que tenía 211 artículos, esta fue la más larga hasta ese momento. La superaría, 47 años después, la de 2010, con 277 artículos.

El preámbulo nos dice mucho sobre la primera constitución socialista dominicana:

Nos, los Diputados de la Nación Dominicana, reunidos en Asamblea Revisora de la Constitución por voluntad y elección de las provincias y el Distrito que la componen, en cumplimiento al mandato recibido el 20 de Diciembre de 1962 para proveerla de una Carta Fundamental humana, democrática y revolucionaria, para nosotros, para nuestros descendientes y para todos los hombres de buena voluntad que quieran convivir con los dominicanos, invocando el amparo de Dios para que los altos fines por ella perseguidos sean cabalmente alcanzados y mantenidos, MANDAMOS Y ESTABLECEMOS LA SIGUIENTE CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA.

La Constitución se inicia en sus artículos 1 a 12, proclamando los Principios Fundamentales de la misma. Eran la protección de la dignidad humana; la eliminación de los obstáculos que limiten la igualdad y la libertad de los dominicanos; el desarrollo armónico de la sociedad; la existencia de la nación fundamentada en el trabajo; la iniciativa privada y que la propiedad debía servir al progreso y bienestar del conglomerado; la declaración de que eran calamidades públicas la vagancia, la mendicidad y los vicios sociales; la persecución del acaparamiento de artículos de consumo de primera necesidad; la consideración como delitos contra el pueblo la sustracción de los fondos públicos y el deber de todo ciudadano de desarrollar, por su propia elección y se-

gún sus posibilidades, una actividad que contribuya al progreso de la sociedad.

Con un nuevo formato, esta Constitución, antes de mencionar los derechos humanos y la forma del gobierno, proclamó *Las Relaciones Económicas y Ético-Sociales, dividiéndolas en secciones bajo los epígrafes de El Trabajo, La Propiedad, la Economía Social, La Educación y la Cultura, La Familia y la Salud.*

Sería muy largo analizar, una a una, las novedades de este texto constitucional emblemático. Preferimos, en aras a la brevedad, mencionarlos:

La libertad de trabajo se consagró bajo el principio de que a igual trabajo igual salario; el derecho a la huelga de los trabajadores y de los patronos al paro, y el derecho de aquellos a participar en los beneficios de las empresas donde trabajasen; la garantía del derecho de propiedad, pero prohibiendo la posesión excesiva de tierra, como el latifundio así como el minifundio; la declaración de que solo personas físicas dominicanas podían ser propietarias de la tierra; la declaración de interés social de la reforma agraria y el derecho de cada familia campesina a ser propietaria de un pedazo de tierra, según sus necesidades; el interés en erradicar el analfabetismo; el derecho a la educación primaria y secundaria y que la ciencia sería el fundamento básico de la educación; la protección al matrimonio y la mujer en estado de gestación; la plena capacidad jurídica a las mujeres y que las uniones libres tendrían efectos económicos iguales al matrimonio; la prohibición de dar certificados de estado civil indicando la condición de hijo nacido o no dentro del matrimonio; el reconocimiento del derecho a la resistencia contra las violaciones de los derechos humanos; la prohibición a la expulsión del país a los dominicanos y la

prohibición de la injerencia extranjera en la política del país. Los clásicos derechos humanos fueron también incluidos en la Constitución, además de los señalados arriba como novedades.

En cuanto a la nacionalidad y la ciudadanía, se mantuvieron los textos anteriores, salvo que fue suprimida la prohibición de que un dominicano pueda alegar, en el país, otra nacionalidad.

El Poder Legislativo continuó compuesto por el Senado y la Cámara de Diputados. Ya en textos anteriores se establecía que los cargos de senador y diputado eran incompatibles con cualquier otro cargo o empleo público. En esta reforma, el artículo 96 precisó que estos eran incompatibles con otro empleo público remunerado con cargo al Estado o municipio. Además, se estableció la posibilidad de que un legislador aceptara un puesto como ministro, viceministro, superior de un departamento de un ministerio o como agente diplomático o consular, en cuyo caso, su posición sería ocupada por el suplente, mientras el titular ocupara alguno de estos cargos.

En cuanto al Poder Ejecutivo, se dispuso, en el artículo 123, que no podía haber reelección para el período siguiente, o sea, no reelección inmediata y solo después de transcurrido un período completo. Las atribuciones del presidente de la República que aparecen en la constitución anterior, se mantuvieron con solo ligeros cambios de poca trascendencia. Los nombres de secretarios y subsecretarios de Estado fueron cambiados por los de ministros y viceministros.

Desde 1955 las constituciones tenían un artículo consagrando al concordato celebrado con la Santa Sede. Esto fue

eliminado en la constitución que estamos estudiando. En lo adelante, las relaciones del Estado con la iglesia católica se regirían por el derecho común internacional, y si bien el concordato no fue abolido, no tenía ya calidad constitucional. Ya en la enumeración de los derechos humanos se estableció, en el artículo 67:

La libertad de creencia y de conciencia y la libertad de profesión religiosa o ideológicas son inviolables. La profesión de todas las religiones y el ejercicio de todos los cultos tendrán como única limitación el respecto a la moral, al orden público o a las buenas costumbres.

Vemos en estas frases la inclusión de las palabras “ideologías” y “cultos”. De ello se deduce que todas las ideologías, de derecha o de izquierda, quedaban permitidas, y que los grupos protestantes establecidos en el país tendrían igualdad de derechos que los católicos. El monopolio ancestral del catolicismo quedaba eliminado en este texto.

Precisamente estos elementos nuevos en la Constitución de 1963 fueron los que impulsaron a la jerarquía católica a criticarla en una declaración pública el 25 de abril de ese año. Otro aspecto que inquietaba al clero católico era que mencionaba, en el artículo 37, que *se proclama la ciencia como fundamento básico de la educación*”. La tradicional enseñanza clerical sería cosa del pasado.

La oposición vino, además y principalmente, del sector empresarial, y en ese sentido, muy importantes fueron las críticas a la prohibición de que extranjeros pudieran ser dueños de tierra, la limitación del tamaño de las propiedades de particulares y la prohibición de que las personas morales (léanse compa-

ñías o consorcios) pudieran adquirir tierra, salvo para establecer plantas industriales o para urbanizaciones. Aunque muchas de esas prohibiciones tenían sus excepciones, eran vistas por los empresarios dominicanos y extranjeros con mucho temor.

Para los sectores laborales y campesinos, esta Constitución reivindicaba los derechos por años reclamados. La inclusión de que los trabajadores de una empresa tendrían derecho a participar en los beneficios de esta sería para ellos un logro indiscutible.

En resumen, se trataba de un texto moderno, progresista y de amplias libertades. Su tendencia socializante no puede criticarse, pues esa era la postura de partido que había ganado las elecciones y además, estaba de moda en América Latina en esos años. Que estuviera fuera de la realidad social dominicana no se niega.

El 25 de septiembre de 1963, un sector de las Fuerzas Armadas Dominicanas derrocó al gobierno de Bosch, y en una proclama de ese mismo día declararon disuelto el Congreso y abolida la Constitución⁸. Fue substituida por la anterior, la proclamada por el Consejo de Estado el 16 de septiembre de 1962. Esa Constitución progresista del 1963 tuvo, pues, muy corta vigencia, entre el 29 de abril y el 24 de septiembre, es decir, menos de cinco meses.

Uno de los méritos de la Constitución de 1963 es que, habiendo sido abolida algunos meses después de su promulgación, con la caída del gobierno de Bosch, el 25 de septiembre de 1963, dos años después se usó como bandera para una revolución que proponía restaurar el gobierno constitucional. Mucha sangre dominicana se derramó en 1965, para defender e introducir de nuevo la Constitución del 29 de abril de 1963.

REFERENCIA

1. Espinal, Flavio Darío, *Constitucionalismo y procesos políticos en la República Dominicana*, p. 165.
2. Campillo Pérez, Julio G. *Elecciones dominicanas*, p. 401.
3. Fernández, Aura Celeste. *Constitución de la nación dominicana de 1963*, p. LII.
4. Llubes, Antonio. *Breve historia de la iglesia dominicana 1493-1997*, pp. 576 y 577.
5. Espinal, Flavio Darío. *Constitucionalismo y Procesos Políticos en la República Dominicana*. P. 157.
6. Ídem, p. 163.
7. Ídem, p. 154.
8. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1963, tercera parte, p. 5.

EL ACTA INSTITUCIONAL DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1965

ANTECEDENTES

Tras la deposición del gobierno de Bosch, y abrogada la Constitución en septiembre 25 del año 1963, la República Dominicana entró en un período de inestabilidad política. Un gobierno de facto, denominado Triunvirato, fue formado por las Fuerzas Armadas, junto con los partidos de derecha que habían auspiciado el golpe de Estado. Sin apoyo popular y mal visto internacionalmente, ese Triunvirato era débil. Tan pronto se instaló, vinieron los problemas. En diciembre de ese año, un grupo de jóvenes del Movimiento 14 de Junio se alzó en las montañas, con miras a imitar el ejemplo de Fidel Castro, que había derrocado al gobierno dictatorial de Fulgencio Batista, en Cuba, en diciembre de 1959. Pero las condiciones dominicanas no eran las cubanas, y esas guerrillas fueron pronto acorraladas por los militares, muriendo varios de ellos y su dirigente, Manuel Tavárez Justo, capturado y luego fusilado. Además, la situación económica del país no era buena, y las conspiraciones para derrocar al Triunvirato fueron muchas e incluso había grupos militares envueltos.

El 24 de abril de 1965 estalló la revolución para derrocar al Triunvirato y reponer al gobierno de Bosch y poner de nuevo en vigor la Constitución de 1963.

La historia de la revolución de abril de 1965 es muy conocida, y ha sido analizada por historiadores y politólogos, pero no es pertinente hacerlo en esta obra.

Basta con decir que los revolucionarios pusieron a la Constitución de 1963 como su bandera de lucha.

Tras la guerra civil y la intervención militar de tropas de Estados Unidos y de algunos de sus aliados de América Latina, se iniciaron negociaciones para restablecer la normalidad. La selección de un presidente provisional fue acordada, recayendo en Héctor García Godoy, quien había sido el canciller del gobierno de Bosch.

Del resultado de esas negociaciones surgieron dos documentos.

El primero de los dos documentos, el “Acta de Reconciliación”, es el documento mediante el cual se acepta un gobierno provisional que sustituya los dos gobiernos rivales que surgieron luego de la revolución iniciada el 24 de abril, y en el mismo se establecen las bases para el desarme y otras medidas que llevarán la paz y la armonía al país. El segundo de esos documentos, el “Acta Institucional”, es una especie de constitución para regir el lapso entre el cese de hostilidades y la toma de posesión de un gobierno constitucional escogido a través de elecciones.

Los grupos oponentes en la lucha civil iniciada el 24 de abril de 1965 eran, por un lado, los llamados “constitucionalistas”, que con su revolución buscaban poner de nuevo en vigencia la Constitución de 1963 y por el otro, los grupos

conservadores que no querían la vigencia de ese documento que ellos mismos habían abolido con el golpe de Estado de septiembre de 1963. Para que ese Acto Institucional pudiera ser viable, ambos grupos tuvieron que negociar y transar.

Así resultó, con discusiones entre representantes de ambos bandos y la mediación de la Organización de Estados Americanos y de las tropas interventoras: se logró el consenso.

EL ACTO INSTITUCIONAL

Ese documento es del 3 de septiembre de 1965, la misma fecha en que asumió como presidente provisional de la República Héctor García Godoy. Está firmado por este y, en nombre del gobierno “constitucionalista”, por Francisco A. Camaño Deñó. El otro gobierno, presidido por Antonio Imbert Barreras, no quiso firmar, pero de hecho, aceptó sus términos.

Este documento, aparte de un preámbulo, se divide en cuatro partes. La primera se denomina “Organización del Gobierno Provisional”. La segunda: “Derechos Humanos y Libertades Fundamentales”. La tercera parte: “Proceso Electoral” y la cuarta: “Disposiciones Generales”.

El capítulo sobre la organización del Gobierno Provisional estableció las atribuciones del presidente provisional, que tendría el Poder Ejecutivo y el Legislativo y en cuanto a este último, con restricción de que se necesitaría la aprobación de las dos terceras partes de su gabinete para modificar el régimen legal de la moneda, la elección de jueces de la Suprema Corte, los cambios en las demarcaciones del territorio nacional, la declaración de guerra, el envío de tropas dominicanas

al extranjero, la creación o supresión de tribunales, la declaración del estado de sitio y suspensión del ejercicio de los derechos humanos. Vemos aquí que como no había Congreso, el Gabinete Presidencial era quien debía aprobar leyes o decretos sobre las materias que indicamos en este párrafo.

En cuanto al ejercicio del Poder Ejecutivo, el presidente de la República tendría los amplios poderes que recibía en constituciones anteriores. Uno de los miembros del Gabinete Presidencial actuaría como vicepresidente, para sustituir al titular.

Una novedad se estableció en el artículo 5 de este Acto, y era que exigía que todo funcionario público, desde el presidente hasta los ministros, jefes militares y policiales y administradores de instituciones autónomas del Estado, debían presentar una declaración notarial sobre su patrimonio, dentro de los quince días de su toma de posesión y diez días que siguieran al cese de sus funciones.

Este Acto Institucional tomaba disposiciones de las Constituciones de 1962 y de 1963, con lo cual se trataba de complacer a los grupos que se había enfrentado en la guerra civil que dividió al país entre abril 23 y septiembre 1 de ese año 1965. Así se complacía a los “constitucionalistas”, al incluir en este Acto varias de las disposiciones de la Constitución de 1963 (la llamada “Constitución de Bosch”) y la anterior, conservadora, de septiembre de 1962, dictada por el Consejo de Estado, que complacería a los grupos opuestos, quienes habían patrocinado el golpe de Estado de 1963.

En la segunda parte del Acto aparece la lista de derechos humanos, que es casi idéntica a la que aparece en la Constitución de 1963.

Así, vemos que en el artículo 9 *“se declaran vigentes las siguientes disposiciones de la Constitución de 1963, a excepción de aquellas que no sean compatibles con el presente Acto Institucional”*¹. Mencionaba entonces que permanecían vigentes los artículos sobre la bandera, escudo y forma de gobierno, los referentes a la Nación, su gobierno, territorio, nacionalidad, ciudadanía y soberanía, las Fuerzas Armadas y las disposiciones generales.

El Acta Institucional disponía que el Gobierno Provisional debía conceder una amnistía general en cuanto a responsabilidad penal por actos cometidos en ocasión de la guerra civil, a excepción de los delitos de derecho común.

La Tercera Parte del Acto Institucional se refiere al proceso electoral que debía llevarse a cabo para restaurar la normalidad constitucional. Entre esas disposiciones se estableció que el Gobierno Provisional debería celebrar elecciones para escoger al presidente y vicepresidente de la República, a los miembros del Congreso y a los de los ayuntamientos. Esas elecciones debían tener lugar en un plazo no menor de seis meses ni mayor de nueve, a partir de la fecha de entrada el vigor del Acto Institucional. Se dispuso que ningún miembro del Gobierno Provisional podía aspirar a cargo alguno en esas elecciones, y que todos los partidos políticos que se inscribieran en la Junta Central Electoral podían participar en el proceso. Treinta días después de las elecciones, el Gobierno Provisional debía entregar el poder a las nuevas autoridades electas. Para que esas elecciones fuesen libres y transparentes, el Gobierno Provisional debía solicitar la cooperación de la Organización de Estados Americanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Finalmente, en la Cuarta Parte, denominada Disposiciones Generales, se estableció, en su artículo 53, que el Gobierno elegido en las elecciones previstas debería convocar en un plazo no mayor de cuatro meses después de su instalación:

A una Asamblea Constituyente, a fin de proceder a tomar una decisión sobre el problema constitucional. La Convocatoria deberá fijar el término de duración de la Asamblea Constituyente y el Congreso, una vez elegido, determinará los medios por los cuales se integrará dicha Asamblea, según reza el artículo 63 de ese Acto Institucional.²

Con estas disposiciones cumplidas, se retornaría a la constitucionalidad que había sido rota con el golpe de Estado del 25 de septiembre de 1963, tras el debacle de una guerra civil y una intervención extranjera que causó centenares de muertos y heridos, descalabro total de la economía y un atraso en el proceso de modernización institucional que se había iniciado en 1962.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1965. Tomo I, p. 493.
2. Ídem, p. 502.

LA CONSTITUCIÓN DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 1966

ANTECEDENTES

Esta constitución tiene la característica de ser la de más larga duración en la historia dominicana. Se mantuvo en vigencia por 28 años, y fue sustituida en 1994.

Se considera moderadamente conservadora, manteniendo los derechos básicos reconocidos en los textos anteriores, con algunas variantes.

Esta constitución fue el resultado de lo acordado en el Acto Institucional de septiembre de 1965, que puso fin al período caótico tras la revolución de abril de ese año y la intervención militar extranjera que le siguió. En ese Acto Institucional se dispuso, en su artículo 49, lo siguiente:

El Gobierno Provisional se compromete a celebrar elecciones dentro de un plazo no menor de seis meses ni mayor de nueve a partir de la entrada en vigor del presente Acto Institucional, para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República y a los miembros del Congreso Nacional por el término de cuatro años y a los Alcaldes y regidores de los municipios por el término de dos años.

A su vez, los artículos 53 y 55 de ese Acto Institucional dispusieron que:

Art. 53.- El Gobierno elegido de acuerdo con el artículo 49 del presente Acto Institucional deberá convocar, en un plazo no mayor de cuatro meses después de su instalación, a una Asamblea Constituyente, a fin de que proceda a tomar una decisión sobre el problema Constitucional.

Art. 55.-El presente Acto Institucional permanecerá en vigor hasta que se promulgue la Constitución que sea aprobada por la Asamblea Constituyente prevista en el artículo 53.

Bajo esas disposiciones se celebraron en el país elecciones generales el día 1o. de junio de 1966. Sobre ese proceso, Julio G. Campillo Pérez comenta:

La campaña electoral resultó muy movida. El candidato Balaguer anduvo todo el país visitando rincón por rincón todo el territorio nacional. En algunos lugares sus caravanas tuvieron problemas con los bandos contrarios pero la valentía y procedencia del candidato presidencial resolvieron pacíficamente estos encuentros desagradables. El candidato Bosch se limitó a hablar por radio y se movilizó muy poco. Prefirió permanecer en sus cuarteles políticos durante casi toda la campaña y desde allí mover sus cuantiosos simpatizantes.¹

Por su lado, Moya Pons presenta otro panorama:

Durante la campaña electoral Bosch no pudo salir de su casa y tuvo que dirigirse a sus seguidores a través de discursos diarios que difundía por la radio. Los jefes militares dominicanos hicieron de conocimiento público que si Bosch se aventuraba a salir de su residencia, sería enfrentado por ellos y probablemente asesinado.²

El resultado de esas elecciones fue que Balaguer ganó con el 56 % de los votos, mientras que Bosch solo alcanzó el 36.7 %. En el Congreso, el partido de Balaguer, el Reformista, ob-

tuvo el 81 % de las curules en el Senado y el 64 % en la Cámara de Diputados. Con esas mayorías resultaba muy fácil que la Constitución a escogerse llevaría el sello de Balaguer y de su ideología política, como en efecto ocurrió.

EL PROCESO

Los legisladores electos fueron convocados a constituirse en Asamblea mediante la Ley No. 17, del 13 de septiembre de 1966, *en funciones de Asamblea Constituyente, a fin de que proceda a resolver el problema constitucional*³. Rara expresión, de *problema constitucional*, cuando no había tal problema sino que era un mandato del texto anterior, de dictar la nueva Carta Sustantiva de la Nación, en base a las disposiciones que ya hemos citado arriba. Pero con esta convocatoria no se cumplió con el mandato de elegir una Asamblea Constituyente, sino que fue el Congreso, que había sido electo en los comicios de junio de ese año, que se constituyó en Asamblea Constituyente. Se ha criticado que esa constitución había nacido viciada.

La Asamblea debatió varios puntos, durante los días en que sesionó. Como había miembros de los dos partidos mayoritarios, el Reformista y el Revolucionario Dominicano, las opiniones variaron. Un ejemplo fue el debate sobre si la Constitución debía prohibir la deportación de dominicanos, como estaba previsto en el texto de 1963. La decisión fue no mencionar ese punto y por lo tanto, sería posible la deportación de dominicanos, como al efecto ocurrió en varios casos en el futuro. Igualmente, el principio consagrado en las últi-

mas constituciones de Trujillo, referente a la no intervención en los asuntos de otros países fue discutido, pero finalmente ratificado en el artículo 3 de la nueva.

Entre los redactores de esta constitución encontramos viejos políticos de la Era de Trujillo, con otros nuevos surgidos de los procesos políticos entre 1962 y 1965. Entre los nuevos constituyentes vemos a Jottin Cury, Porfirio Rojas Nina, Atilio Guzmán, Adriano Uribe Silva, Noel Suberví y otros que se destacarían en la política en los años siguientes. El presidente de la Asamblea fue Rodolfo Valdez Santana.

El Partido Reformista sometió su borrador de proyecto, y según Espinal, en su obra ya citada:

El borrador del texto constitucional sometido por el Partido Reformista a la Asamblea Constituyente fue preparado por una comisión de abogados que habían trabajado para Trujillo en asuntos similares. El presidente o coordinador de esa comisión encargada de redactar el proyecto de constitución de 1966 fue el Lic. Luis Julián Pérez, quien había sido el presidente de la Asamblea Constituyente de 1955 y quien también había ocupado otras posiciones prominentes en el régimen de Trujillo.⁴

Espinal sigue diciendo: *Mientras la Constitución de 1963 fue adoptada en el contexto de la apertura política que tuvo lugar luego de la caída del régimen de Trujillo y luego de la victoria, aunque efímera, de las fuerzas progresistas representadas por el PRD, la Constitución de 1966 fue adoptada en un momento contrarrevolucionario, que marcó el comienzo de una reorganización fuertemente autoritaria del sistema político dominicano.⁵*

El proyecto presentado por el Partido Reformista fue el que se usó para los debates, aunque el vocero del PRD, Jottin Cury presentó el de ese partido, pero no fue tomado en

cuenta. La mayoría absoluta del Reformista permitió pocos debates y, finalmente, con pocos cambios, se acogió el texto preparado por los abogados escogidos por Balaguer.

LA CONSTITUCIÓN

Veamos en qué se diferenció esta Constitución de la anterior, y cuáles fueron los puntos más importantes de ella. Muchos artículos fueron cambiados o modificados, y algunos hasta eliminados. Analicemos:

Al nombre de la capital de la República, Santo Domingo, se le agregó “de Guzmán”, lo que ha continuado hasta el presente.

En cuanto al listado de los derechos individuales y sociales, se enfatizó que la pena de muerte quedaba prohibida sin excepciones, prohibiéndose las torturas y procedimientos vejatorios contra la integridad física del individuo.

La libertad de expresión se mantuvo como en los textos anteriores, y se agregó un párrafo para prohibir la “propaganda subversiva”. En ese sentido, como el comunismo era ilegal en el país en esa época, de hecho, todas las actividades de miembros de los partidos de extrema izquierda fueron sancionadas en los años siguientes.

En el tema del derecho de propiedad se eliminó la posibilidad de la confiscación general de bienes que aparecía en las constituciones a partir de 1962. Recordemos que esa disposición se había agregado para permitir la confiscación de los bienes de la familia Trujillo y sus allegados, pero en la nueva no aparece. Sin embargo, en una de las disposiciones transitorias

de la nueva Constitución se dispuso que esa prohibición no afectaba las confiscaciones ya objeto de sentencias definitivas o en procesos pendientes.

Esta nueva constitución incluyó un nuevo concepto, el de “Los Deberes” enumerados en la obligación de acatar las leyes, prestar servicios civiles y militares, la obligación al voto, al pago de impuestos según la capacidad contributiva de cada uno y la prohibición a los extranjeros de participar en la política. La existencia de “Deberes” se continuó incluyendo en todas las constituciones posteriores.

El Título sobre el Régimen Concordatario, que aparecía en las constituciones a partir del 1955 (excepto en la de 1963) no figura en la de 1966. De ese modo, el concordato con la Santa Sede dejó de tener rango constitucional y es únicamente un tratado internacional ratificado por el Congreso.

Se estableció el principio de que la adquisición de otra nacionalidad implicaba la pérdida de la dominicana, salvo acuerdo internacional en contrario. Las constituciones del período de Trujillo habían establecido que ningún dominicano podía alegar la condición de extranjero por naturalización o por cualquier otra causa, pudiéndose aplicar sanciones por ese hecho. Asimismo, las constituciones de este período, hasta llegar a la reforma de 1966, establecían que los derechos de ciudadanía se perdían por la adquisición de otra nacionalidad.

En materia de ciudadanía, además de permitir la pérdida de esta en ciertos casos, se dispuso también que pudiera ser suspendida si un dominicano admitiese, en nuestro territorio, empleo o función de un gobierno extranjero, sin la previa autorización del Poder Ejecutivo.

El Poder Legislativo tuvo algunos cambios en esta nueva constitución. Estos fueron que se eliminaron los suplentes de senadores y diputados, y en caso de vacancia, la Cámara correspondiente escogería el sustituto de una terna que debía presentar el partido que lo postuló.

Al Senado se le dio el poder de designar a los miembros de la Junta Central Electoral, y a este organismo se le dio el derecho de someter proyectos de leyes en materia electoral.

Sobre el Poder Ejecutivo fue que hubo más debates. Originalmente, el proyecto del Partido Reformista mantenía la no reelección inmediata, pero a medida que pasaron los debates, se hizo patente que el deseo era que la reelección fuese totalmente permitida. Así sucedió, y simplemente se dispuso que:

El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República, quien será electo cada cuatro años por voto directo.

De ese modo sencillo, la posibilidad de una reelección indefinida quedó establecida.

Entre las prohibiciones para optar por el cargo de presidente se incluyó el no estar en servicio militar o policial activo, por lo menos un año antes de su elección.

Una nueva atribución se le dio al presidente de la República en esta Constitución, y es que podía nombrar interinamente los cargos de jueces de todos los tribunales, así como de los miembros de la Junta Central Electoral y de la Cámara de Cuentas, durante el receso del Congreso. Tan pronto se reiniciara la legislatura, debía informar sobre estas designaciones para que dicho órgano dispusiera de manera definitiva. Igual facultad se le dio al Ejecutivo, en lo relativo a los municipios.

Esas amplias disposiciones al Ejecutivo, de hecho, le permitió controlar tanto la judicatura como los ayuntamientos y los organismos mencionados.

Lo ya expresado son las novedades más importantes de la Constitución de noviembre de 1966, la más longeva de todas, hasta el momento. Se evidencia que fue un texto que fortaleció al Poder Ejecutivo sobre los demás poderes. Sin ser antidemocrática, esta estableció un sistema de gobierno conservador y centralizador.

Esta Constitución se mantuvo en vigencia bajo gobiernos diferentes. Primero, durante los doce años del primer gobierno de Balaguer, con dos elecciones, las de 1970 y 1974, muy cuestionadas, y luego, la de 1978, donde la oposición desplazó al Partido Reformista por ocho años, con los gobiernos del Partido Revolucionario Dominicano, quien llevó a la presidencia en 1978 a Antonio Guzmán y en 1982, a Salvador Jorge Blanco. En 1986, el Partido Reformista, junto con su fundador Joaquín Balaguer, asumieron de nuevo las riendas del Estado hasta 1994, cuando en circunstancias extraordinarias, como veremos más adelante, se dictó una nueva Constitución. Es decir, que fue un texto que rigió a varios gobiernos de orientación distinta, sin que hubiera interés marcado en cambiarla por una nueva.

En el gobierno de Salvador Jorge Blanco, en 1982, este sometió al Congreso un proyecto de modificar la Constitución, pero no pasó de ahí, y las cámaras legislativas no lo estudiaron.

La de 1966 fue la última Constitución conservadora que tuvo el país. De ahí en adelante, los textos que le siguieron han sido más liberales y con nuevos conceptos sobre

derechos sociales y económicos, así como con mecanismos y órganos para independizar la justicia y el sistema electoral dominicano.

REFERENCIA

1. Campillo Pérez, Julio G. *Elecciones Dominicanas*, p. 229.
2. Moya Pons, Frank. *Manual de Historia Dominicana*, p. 536.
3. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Año 1966, p. 729.
4. Espinal, Flavio Darío. *Constitucionalismo y Procesos Políticos en la República Dominicana*. Pp. 206.
5. Ídem, p. 207.

PARTE X

LAS CONSTITUCIONES MODERNAS
1994 Y 2002

INTRODUCCIÓN

La Constitución del año 1966 ha sido la de más larga vigencia en la historia de la República Dominicana. Durante veinte y ocho años rigió al país. Durante ese largo período, el pueblo dominicano tuvo enormes transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales.

Se dictó durante los doce años de gobierno continuo del Partido Reformista, bajo la presidencia de Joaquín Balaguer, quien había sido su propulsor. Rigió durante tres elecciones nacionales, todas con complicaciones. Fueron las de 1970, 1974 y 1978. En este último año, el poder pasó a otro partido, el Partido Revolucionario Dominicano, bajo las presidencias de Antonio Guzmán Fernández (1978-1982) Jacobo Majluta (1982) y Salvador Jorge Blanco (1982-1986). Joaquín Balaguer, de nuevo al poder entre 1986 y 1990, y reelecto para el período 1990- 1994, con una última cuestionada elección en 1994, cuando, en medio de una crisis política, se dictó una nueva Constitución en 1994 y se acortó el período presidencial de Balaguer en dos años.

Fueron años de complicadas jugadas políticas y electorales para que Balaguer se pudiera mantener en el poder, sin que faltaran despropósitos y trampas. La sociedad dominicana ha-

bía adquirido madurez política adulta y participó activamente en esos procesos, a través de los partidos políticos, mediante nuevas organizaciones sociales y de la llamada “Sociedad Civil”. La prensa nacional, radio, televisión y periódicos, jugaron un destacado papel de orientación en esos eventos.

En 1990, las elecciones llevaron de nuevo a Balaguer y su Partido Reformista Social Cristiano al poder. Comicios muy cuestionados en el país y en el extranjero, en los que Balaguer pudo retener la presidencia, pese a que su partido no logró mayoría, porque otros partidos menores lo apoyaron para mantenerse en el poder por cuatro años más.

No es este trabajo el lugar para analizar la política de esos años sino de dedicarse solo al aspecto constitucional, pero debemos tratar el tema sucintamente, para explicar la razón de la Constitución de 1994, que podemos decir fue la primera Constitución moderna de la República Dominicana, además de ser la número 36 de su historia.

La rivalidad política en esos años era entre el tradicionalista Partido Reformista Social Cristiano, cuyo dirigente permanente, Joaquín Balaguer, ya con 87 años de edad y décadas en el poder, buscaba mantenerse aún más tiempo dirigiendo al país, al acercarse la fecha de los comicios del 1994. EL Partido de la Liberación Dominicana y el Revolucionario Dominicano fueron los principales rivales del Reformista en esos comicios, y en la campaña previa se evidenció mucha fuerza electoral para ellos, lo que asustó al gobierno, pues vio que podía perder las elecciones ese año. Un plan bien elaborado llevó a orquestar un fraude que, a la postre, fue descubierto, y se produjo la crisis que puso en riesgo la estabilidad política y económica que el país disfrutaba desde hacía varias décadas.

La evidencia de esos fraudes, con la presión internacional y local pusieron en jaque al gobierno, y para que se aceptara el triunfo de Balaguer en esas elecciones se tuvo que negociar. La negociación implicaba la redacción de una nueva constitución. Reuniones de alto nivel, en la cual participaron todos los grupos sociales, económicos y políticos del país, llevaron a la suscripción de lo que se llama el Pacto por la Democracia.

Ese acuerdo, firmado finalmente en el Palacio Nacional, el 10 de agosto de 1994, establecía, entre otros aspectos, convocar a la Asamblea Nacional, a fin de reformar la Constitución para establecer una nueva fecha de elecciones presidenciales, el 16 de mayo de 1996, y no en noviembre de 1995, como se había acordado, con lo cual se separaban de las elecciones municipales y congresionales, que serían en mayo de 1998, prohibir la reelección en dos períodos consecutivos y establecer la segunda vuelta si ningún candidato obtenía más del 50 por ciento de los votos, así como reformas al sistema judicial. Con esa solución, Balaguer se mantuvo dos años más en el poder.

Bajo ese panorama es que analizaremos las dos constituciones que abarcan ese período, las de 1994 y de 2002.

LA CONSTITUCIÓN DEL 20 DE AGOSTO DE 1994

Vimos en el preámbulo de este período, los acontecimientos que llevaron a la proclamación de esta Constitución.

EL PROCESO

Una vez acordado lo que debía hacerse para poner fin a la crisis, el presidente Balaguer, el 10 de agosto sometió al Congreso Nacional un proyecto de ley, convocando a la Asamblea Nacional para la modificación de la Constitución. En ese mensaje se sugería que se modificaran los artículos 11, 21, 23, 49, 53, 55, 59, 60, 63, 64, 67, 88, 89 y 107 del texto vigente, lo que implicaba un cambio profundo. Ello así, con la creación del Consejo Nacional de la Magistratura, la facultad del Senado para elegir jueces quedaba eliminada, y ello implicó varios cambios en los textos sobre esa materia, incluyendo ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia.

El mensaje del presidente a las Cámaras explicaba la razón de este cambio diciendo:

Como es del conocimiento de los señores Miembros de ambas Cámaras Legislativas, los partidos mayoritarios del país suscri-

bieron un Pacto por la Democracia, que sirva de garantía a la consolidación del Sistema Democrático. Tal propósito está dirigido a prohibir la reelección del presidente de la República en dos periodos consecutivos, eliminando la pérdida de la nacionalidad dominicana por la adquisición de otra; reformar el actual sistema judicial y contempla, además dos disposiciones transitorias: Limitar para la Presidencia y Vicepresidencia de la República el período constitucional que se inicia el 16 de agosto de 1994, hasta el 27 de febrero de 1996 y disponer la celebración de elecciones para la Presidencia y Vicepresidencia de la República el día 16 de noviembre de 1995, para quienes resulten electos en ese certamen cívico inicien su gestión de cuatro años el 27 de febrero de 1996¹.

Reunidas las dos cámaras como Asamblea Revisora el 12 de agosto, sesionó por dos días, donde la mayoría parlamentaria del PRSC y la del PLD en conjunto, lograron plasmar el nuevo texto, pese a las objeciones de los legisladores del PRD, que se retiraron en protesta por no tomarse en cuenta sus planteamientos.

Entre los legisladores que compusieron esta Asamblea vale mencionar algunos que se destacarían en el futuro político dominicano: Osvaldo Leger, quien presidió la misma, Norge Botello, Jaime David Fernández Mirabal (futuro vicepresidente de la República), Wilton Guerrero, Ramón Andrés Blanco Fernández, Juan Esteban Olivero Félix, Melanio Paredes y Danilo Medina Sánchez, (dos veces presidente de la República).

Mientras tanto, Joaquín Balaguer se juramentó como presidente, nueva vez, el 16 de agosto, siendo su compañero en la vicepresidencia Jacinto Peynado Garrigosa. Fue la última juramentación del anciano político, que ya tenía 88 años de

edad y que, al cumplir los dos años previstos en la presidencia, acumularía 23 años en el poder, el período más largo en toda la historia dominicana².

LA CONSTITUCIÓN

Los cambios propuestos en el mensaje presidencial para la convocatoria de la Asamblea Revisora en base al Pacto de la Democracia, y que mencionamos arriba pueden detallarse así:

- 1.- La prohibición de la reelección presidencial inmediata, debiendo transcurrir un período presidencial completo para poder optar de nuevo al cargo. Este había sido el punto más relevante de la petición de los partidos de oposición.
- 2.- La creación de la doble vuelta electoral, que implicaba que si ningún candidato a la presidencia lograba más de la mitad de los votos emitidos, debía celebrarse una nueva elección, a la cual solo concurrirían los candidatos que alcanzaren el primer y el segundo lugar en la primera elección.
- 3.- La separación de las elecciones, de modo que las legislativas y municipales tuvieran lugar en años diferentes a las presidenciales, lo cual significaba que cada dos años habría elecciones generales, una presidencial y dos años más tarde, las legislativas y municipales.
- 4.- El establecimiento de los llamados “colegios cerrados”, lo que limitaba las horas para las votaciones y así impedir el riesgo del doble voto.
- 5.- La creación del Consejo Nacional de la Magistratura, que era una petición recurrente por años, con el interés de

despolitizar la justicia. Ese órgano era quien debía escoger a los jueces de la Suprema Corte de Justicia y, a su vez, este alto tribunal nombraría a los demás jueces del sistema judicial dominicano, los cuales serían inamovibles. El Consejo Nacional de la Magistratura quedó compuesto por el presidente de la República, los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados, un senador y un diputado de filiación partidaria distinta a la de dichos presidentes, el presidente de la Suprema Corte de Justicia y un juez se esa misma Corte elegido por sus pares.

6.- Se creó el recurso de constitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia, el cual podía ser elevado por el presidente de la República, los presidentes de las Cámaras del Congreso y *de parte interesada*. Esta frase abrió por primera vez el recurso directo, fuera de todo litigio, para impugnar una ley tachada de inconstitucional, lo que significó un gran avance en el país para el control de la constitucionalidad.

7.- Finalmente, se dispuso en esta Constitución que los dominicanos pudieran adquirir otra nacionalidad sin perder la suya.

Vemos, pues, los trascendentales cambios que esta Constitución introdujo en el sistema político y judicial dominicano. Fue, a su vez, un logro de la sociedad, que hacía tiempo lo reclamaba y alegaba que esos cambios podían lograrse en forma pacífica.

El autor del presente trabajo, junto a un colega suyo, comentó.

A pesar de que la nueva Constitución estableció el Consejo Nacional de la Magistratura cuando fue proclamada en agosto de 1994,

en ese momento no hubo voluntad política para implementar la reforma. Hubo que esperar tres años, ya en el gobierno de Leonel Fernández Reyna, para que ese organismo se reuniera para ejercer sus funciones. A principios de 1997, este Consejo celebró varias reuniones para decidir sobre la selección de los nuevos jueces de la Suprema Corte de Justicia. Se reconocía que muchos de los jueces de ese momento, por su edad y estado de salud, requerían ser sustituidos. El Consejo dispuso que diversas organizaciones de la sociedad presentaran candidaturas para ocupar los cargos de jueces de la Suprema Corte de Justicia. Una lista original de unos 250 candidatos propuestos se fue reduciendo, quedando, a fin de julio, una preselección de 30 candidatos. Durante 3 noches de escrutinio (31 de julio, y 1 y 2 de agosto) y, finalmente, la noche del 3 de agosto de 1997, reunido en el Palacio Nacional, el Consejo sustituyó a la totalidad de los jueces de la Suprema Corte de Justicia, y al día siguiente, el presidente Fernández tomó juramento a los escogidos. La presidencia de ese alto tribunal recayó en el Dr. Jorge Subero Isa³.

Indudablemente, esta Constitución, dictada para salir de una crisis política, se aprovechó para introducir importantes aspectos, que modernizaron tanto el sistema político como el judicial de la República Dominicana. Además, como cosa novedosa en el país, la sociedad civil jugó un papel destacado, con sus presiones y sugerencias. La mayoría de esos logros se han mantenido en los textos posteriores. Puede decirse, entonces, que la Constitución de 1994 ha sido una de las más importantes en la historia constitucional de la República Dominicana.

REFERENCIA

1. *Listín Diario*, 11 de agosto 1994, p. 13.
2. **Nota del autor:** Aunque Rafael Trujillo dirigió el país de manera absoluta por 31 años, los períodos suyos en la presidencia fueron

menos, ya que deben descontarse los dos años de presidencia de Peynado (1938-1940), los dos años de Troncoso (1940-1942), los ocho de Héctor Trujillo (1952- 1960) y el año de Balaguer (1961). Así que en la presidencia, Trujillo estuvo 18 años, y sus presidentes “títeres”, 13 años.

3. Moreta Castillo, Américo y Vega, Wenceslao. *Historia del Poder Judicial Dominicano*. P. 461.

LA CONSTITUCIÓN DEL 25 DE JULIO DE 2002

El texto constitucional del 1994 estuvo en vigencia por ocho años, Fueron los dos últimos años de la presidencia de Joaquín Balaguer, los cuatro de la presidencia de Leonel Fernández y los primeros dos años de la de Hipólito Mejía Domínguez.

Mejía Domínguez llevaba dos años en la presidencia, habiendo sido electo al cargo en los comicios del 2000, donde el Partido Revolucionario Dominicano retornó al poder tras catorce años en la oposición. En esas elecciones Mejía había logrado el 49.87% de los votos y sus dos rivales más cercanos, Danilo Medina y Joaquín Balaguer, el 24% cada uno. Como Mejía no llegó a captar el 50%, debía celebrarse una segunda vuelta, pero su margen fue tan cercano a ese número que los rivales optaron por no exigir nuevas elecciones y por tanto la Junta Central Electoral proclamó a Mejía como Presidente junto a su compañera de boleta que fue Milagros Ortiz Bosch como vicepresidenta, la primera vez que una mujer alcanza ese elevado cargo.

Además, es importante señalar que en la sentencia No. 1, del 3-01-02, la Suprema Corte de Justicia había declara-

do inconstitucional una ley de convocatoria de la Asamblea Nacional para modificar la Constitución, a instancias del Presidente de la República, en ese momento, Hipólito Mejía. Ha sido la única vez que el Presidente de la República ha ejercido esta facultad de impugnar la constitucionalidad de una norma. El Poder Ejecutivo impugnó la ley antes de promulgarla alegando vicios en el procedimiento legislativo. En ese sentido, fue una especie de control preventivo de constitucionalidad, lo cual no estaba contemplado en la Constitución.

EL PROCESO

A casi dos años de estar en el poder, Mejía, sometió al Congreso un proyecto de modificar la Constitución, que se convirtió en la Ley No. 73-02 del 2 de julio de ese año, la cual declaraba la necesidad de cambiar sus artículos 49, 89 y 90. El objeto de la reforma, según esa ley, era eliminar los colegios electorales cerrados, suprimir la exigencia de la mayoría absoluta de votos válidos emitidos en las elecciones destinadas a elegir al Presidente y al Vicepresidente de la República y disponer que el Presidente podía optar por un segundo y único periodo constitucional consecutivo sin que pudiese postularse jamás para el mismo cargo.

Entre las motivaciones de esa ley leemos:

“Considerando que amplios sectores de nuestra sociedad han venido reclamando la necesidad de una Reforma Constitucional puntual, que tienda al fortalecimiento del sistema democrático e institucional,

Considerando: Que conforme lo dispone el Artículo 117 de la Constitución de la República, la necesidad de una Reforma de

esta índole, deberá ser declarada por una ley que ordene la reunión de la Asamblea Nacional, determinando el objeto de la Reforma e indicando los artículos de la Constitución sobre los cuales versará la misma.

Considerando: Que es conveniente, por el momento, limitar la reforma a tres de los puntos consensuados alrededor de siete años de consultas y ponderaciones a nivel nacional”.¹

La ley entonces dispuso una reunión de la Asamblea Nacional para modificar la Constitución en sus artículos 49, 89 y 90.

Como vemos, se trataba de una modificación solo en los aspectos electorales y no de fondo. Como el partido de Mejía, el PRD, tenía mayoría en ambas cámaras legislativas, no sería difícil que se lograra pasar esa modificación.

De nuevo el tema de la reelección presidencial se trajo a la luz, como tantas veces en el pasado, donde el continuismo en el poder era la ambición de los políticos dominicanos quienes en muchos casos buscaban cambiar la constitución para lograrlo.

Un grupo de instituciones de la Sociedad Civil y abogados habían presentado un recurso de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia contra esa ley de convocatoria No. 73-02, pero ese alto tribunal lo rechazó mediante una sentencia del 7 de agosto de ese año 2002, indicando que la citada ley cumplía con las condiciones que para su eficacia requería el artículo 17 del texto constitucional vigente.² Las razones de esta sentencia las expresa la Suprema Corte así:

“admitir esa posibilidad equivaldría, primero, a subordinar la Constitución a los poderes que de ella dimanen y regula, con el

consiguiente abatimiento del principio de la supremacía de la Constitución, sostenido y defendido por esta Suprema Corte de Justicia, en su rol de tribunal constitucional, y segundo, desconocer las disposiciones del artículo 120 de la Constitución, que consagra una prohibición radical y absoluta en el sentido de que la reforma de la Constitución sólo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder ni autoridad ni tampoco por aclamaciones populares”. Para más adelante determinar: “que la referida ley, como se ha visto, reúne en su redacción todas y cada una de las condiciones que para su eficacia requiere la Constitución en su artículo 117, para que la Asamblea Nacional Revisora pudiera abocarse a la reforma, destacándose de manera primordial el señalamiento que sobre el objeto o fin de la reforma contiene, determinante de la necesidad de que la modificación o revisión se lleve a efecto...”³

Con ese asunto resuelto, el Congreso Nacional, en funciones de Asamblea Revisora, inicio sus trabajos el 3 julio del año 2002.

Aunque hubo debates en la Asamblea y los medios sociales se llenaron de comentarios, la mayoría que tenía el PRD logró que se viera solo el proyecto presentado por el Presidente Mejía.

LA CONSTITUCIÓN

En fecha 25 de julio la Asamblea Revisora había terminado su trabajo y en esa fecha se proclamó solemnemente el nuevo texto constitucional.

Como vimos los cambios propuestos eran pocos y estos fueron:

Al artículo 49 sobre la elección del Presidente cada cuatro años, se le eliminó la frase “*no pudiendo ser electo para el periodo constitucional siguiente*”: El nuevo artículo decía: “*El Presidente de la República podrá optar por un segundo y único periodo constitucional consecutivo, no pudiendo postularse jamás al mismo cargo, ni a la Vicepresidencia de la República*”

El artículo 89 del texto anterior, referente a las elecciones tenía un párrafo que decía: “*Las Asambleas Electorales funcionarán en Colegios Electorales cerrados, los cuales serán organizados conforme a la ley*”. En la nueva constitución ese párrafo fue simplemente eliminado.

En cuanto al artículo 90, cuyo cambio proponía la ley de convocatoria, en realidad no fue modificado y se mantuvo su texto original que trataba de los casos en que en una elección presidencial ningún candidato lograba mayoría absoluta de votos, debían celebrarse nuevas elecciones en la cual solo participarían los dos candidatos que hubieren obtenido mayor número de votos en la primera elección. En ese sentido la Asamblea no se acogió a lo que disponía su ley de Convocatoria.

Estos fueron los cambios que se llevaron al nuevo texto constitucional dominicano en el año 2002, siendo la número 37 en la vida institucional dominicana, cambios que solo buscaban la continuación en el poder de un partido y de un Presidente.

Esta Constitución fue firmada por 165 asambleístas, siendo Presidente El Senador Andrés Bautista García y la Vicepresidenta Rafaela Alburquerque de González.

Pero esta vez las cosas no le salieron como quería el Presidente de turno, Hipólito Mejía. En las elecciones presiden-

ciales que siguieron al cambio constitucional, en el 2004, que le permitía reelegirse, Mejía no logró ganar y su rival, el ex presidente Leonel Fernández, de nuevo asumió el poder con el 57.11% de los votos y Mejía en segundo lugar con solo el 35.74%. Mejía no pudo reelegirse pese a su esfuerzo de modificar la constitución a esos fines únicamente. Quizás sea este un ejemplo de que las cosas no siempre salen como se programan.

La Constitución del año 2002 estuvo vigente por ocho años, siendo sustituida por la del año 2010.

REFERENCIA

1. Ley No. 73-02 del 2 de junio de 2002, que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República en sus artículos 49, 89 y 90. Gaceta No. 10149, de fecha 2 de julio de 2002.
2. Boletín Judicial No. 1101. Agosto, 2002, p. 3.
3. Ídem.

PARTE XI

LA CONSTITUCIÓN DE LA
CONSULTA POPULAR DEL
26 DE ENERO DE 2010

Por ser tan importante esta Constitución, su estudio lo hemos dividido en dos partes: Un preámbulo y el proceso forman la primera; y la segunda, la dedicamos a estudiar las novedades de la misma.

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES

Esta Constitución, la 38va. en la historia dominicana es una de las más importantes de todas ellas. No se parece a ninguna otra en extensión y conceptos, en nuevos órganos e instituciones. Se puede asegurar que la Constitución dominicana del año 2010, rompió los esquemas tradicionales del país. Siendo en cierto sentido heredera del texto del 1963, es mucho más importante que ella, pues aquella tuvo una corta duración, cinco meses y por tanto no produjo efectos reales. La del 2010, por el contrario, lleva vigencia de 12 años (sin contar con el pequeño cambio del texto del 2015 que no afectó en nada sus principales lineamientos) y ha impactado profundamente la vida institucional de la República Dominicana.

La Constitución del año 2010 es además el resultado de las aspiraciones de muchos dominicanos de modernizar el Estado, de introducir nuevos principios, nuevos conceptos y

nuevos órganos administrativos. También ha traído nuevos derechos sociales y mayor participación directa del pueblo en el manejo del Estado. La lista tradicional de derechos individuales y sociales ha sido ampliada con órganos de protección al ciudadano. A través del estudio que haremos más adelante, veremos cuáles han sido esas novedades y cuáles han sido sus efectos en la sociedad dominicana, a 177 años de promulgada la primera Constitución de la República.

Los 30 años entre 1966 y 1996 fueron de paz y estabilidad social para el pueblo dominicano, con gobiernos que poco a poco fueron democratizando la vida institucional del país, con elecciones periódicas y la llegada al poder de diversos partidos políticos. También hubo estabilidad económica, aunque con algunos momentos de crisis. Pero en general, los dominicanos de hoy, si analizan bien la historia de nuestro país, podemos sentirnos satisfechos de que han logrado, al fin, la estabilidad en nuestra vida política. El último cambio violento del poder sucedió en 1963, la última revolución en 1965 y el último gobierno provisional y no constitucional también en ese último año.

EL PROCESO

La subida al poder en 1996 del Partido de la Liberación Nacional (PLD), formado por Juan Bosch en el año 1973, trajo nuevos hombres y nuevas ideas al gobierno. La muy mencionada necesidad de dar al país una constitución moderna figuraba entre los planes más destacados de ese nuevo gobierno. Pero no se pudo concretar ese deseo en los primeros años

del mismo. Se podía seguir gobernando con la Constitución de 1966 que era conservadora, y que daba amplios poderes al Ejecutivo por lo que muchos cambios institucionales pudieran realizarse sin cambiar la constitución. El cambio más necesario, el de independizar al Poder Judicial, si necesitaba una nueva Carta Magna y ello se había logrado en la Constitución de 1994.

Como vimos, las elecciones de mayo del año 1996 habían llevado al poder al Partido de la Liberación Dominicana (PLD) en su primer período hasta el año 2000. En ese año fue sustituido por el Partido Revolucionario Dominicana (PRD) quien gobernó cuatro años hasta el 2004, cuando de nuevo el PLD ganó las elecciones presidenciales de ese año y luego las del 2008. Leonel Fernández del PLD e Hipólito Mejía del PRD se repartieron el poder en esos años.

En el segundo gobierno de Fernández y ante el viejo reclamo generalizado para que se proveyera al país una constitución ajustada a los tiempos, dicho Presidente dictó el 3 de agosto de 2006 el Decreto 323-06 para iniciar el proceso. En vez de convocar a una Asamblea Constituyente, se dispuso en ese Decreto la formación de una Comisión de Juristas, con la misión de:

“preparar, mediante las consultas que fueren necesarias, un documento en el que se acojan las propuestas que hayan sido identificadas en torno a los aspectos a ser modificados, así como las recomendaciones de modificaciones que hayan alcanzado el mayor nivel de consenso”.

Esa Comisión debía rendir su informe a más tardar el 31 de diciembre de ese año 2006. Estuvo compuesta por 13 abo-

gados destacados y que tenían diferentes afiliaciones políticas o ninguna, de modo que su dictamen fuese el de un consenso nacional. Ellos fueron Raymundo Amaro Guzmán, Julio Cesar Castaños Guzmán, Pelegrin Castillo, Flavio Darío Espinal Jacobo, Aura Celeste Fernández, Luis Gómez Pérez, Milton Ray Guevara, Eduardo Jorge Prats, Licelott Marte, Cesar Piña Toribio, Leyda Margarita Pina, José Darío Suarez y Adriano Miguel Tejada. Varias generaciones de abogados componen esa lista.

Esa comisión trabajó arduamente durante meses e inclusive se trasladó a las provincias a recoger las opiniones de sus habitantes. Prepararon un largo Informe que presentaron el 3 de febrero de 2007 en un voluminoso libro denominado: “Consulta Popular para la Reforma Constitucional”¹.

Al mismo tiempo tuvo lugar un gran debate entre los medios de comunicación, con sectores, sociales, religiosos, populares, laborales, profesionales, empresariales y otros, donde con mucha libertad se analizaron y debatieron las muchas propuestas presentadas. Fue sin duda el caso más abierto en la historia constitucional del país para buscar un consenso sobre lo que debía tener la nueva constitución dominicana.

No obstante, hay que recordar que la Constitución dominicana de esos años (igual que la de ahora) disponía que la misma solo puede ser reformada por el Congreso Nacional, mediante la reunión de ambas cámaras legislativas reunidas como Asamblea Nacional. Esto quiere decir que no importa las muchas propuestas sometidas por la comisiones o por la sociedad civil, eran los legisladores quienes decidirían lo que debía incluir la nueva constitución. Esos legisladores fueron electos en los comicios de mayo del año 2006, siendo la gran

mayoría de ellos afiliados al PLD por lo que puede decirse que esa Constitución llevaría la impronta de ese Partido.

El Informe de la Comisión de Juristas sirvió de base para las discusiones, que fueron libres y muy diversas y atrajo la atención de toda la ciudadanía. Pero obviamente, el criterio dominante era el del PLD, cuyos congresistas tomaron algunas de las propuestas de la Comisión, pero otras fueron de la decisión de los dirigentes de ese partido. En efecto, analizando el Informe frente al texto constitucional aprobado, vemos que coincidieron en muchos términos, conceptos y declaraciones, salvo algunas excepciones importantes como por ejemplo, en el Informe se disponía que el Presidente de la República podía “*Optar por un segundo periodo constitucional consecutivo, así como luego del intervalo de un mandato presidencial diferente*”. Mientras que el texto aprobado dice: “*El Poder Ejecutivo se ejerce por el o la Presidente de la República, quien será elegido cada cuatro años por voto directo y no podrá ser electo para el periodo constitucional siguiente*”. Lo que nos indica que la Comisión favorecía la reelección inmediata y otra tras un intervalo, mientras que lo que se puso en la Constitución era más rígido y prohibía la reelección inmediata.

Otra diferencia entre el Informe y la Constitución aparece al tratar la nacionalidad, pues el informe declara como dominicanos a “*los nacidos en el territorio nacional de padres desconocidos o apátridas*” y esto no aparece en la Constitución aprobada.

En otro caso el Informe proponía que el Senado tuviera, además de un senador por cada provincia, dos en representación de la comunidad dominicana en el exterior y esto no se incluyó en el texto. Otra diferencia importante es que en el Informe se proponía que en caso de vacancia de la presidencia

y vicepresidencia de la república, la Asamblea Nacional debía elegir al sustituto con el voto favorable de más de las dos terceras partes de los miembros presentes, mientras que en la Constitución ese número se llevó a más de la mitad de los miembros presentes.

En el capítulo sobre el Poder Judicial es que vemos una gran diferencia entre el Informe y el texto constitucional y es en lo tocante a la composición del Consejo Nacional de la Magistratura. En el Informe se agregaban a los componentes ya existentes en la Constitución anterior, a tres jueces de la Corte de Apelación, un abogado escogido por el Colegio de Abogados, un representante de las facultades de derecho y un ex juez de la Suprema Corte, lo que daría a ese cuerpo una amplia representación, pero el texto aprobado de la Constitución no solo los desechó, sino que agregó al Procurador General de la República. Como este funcionario es designado por el Presidente de la República, este logró un voto más en ese Consejo.

El Informe proponía la creación de una Sala Constitucional en la Suprema Corte de Justicia para conocer los recursos de inconstitucionalidad por vía directa, pero en la Constitución se optó por crear un órgano nuevo e independiente, el Tribunal Constitucional, lo que se ha considerado como un avance en la materia al dejar e manos de éste último las funciones que se proponían para la Sala Constitucional.

Un verdadero cambio hubiera sido si se llevara el proceso constitucional a través de una asamblea de elección popular convocada al efecto, y no por legisladores ordinarios. Pero no se hizo así y se ha mantenido el sistema de Asamblea Nacional compuesta por los miembros de ambas cámaras, lo que hace el

proceso más sencillo pero menos democrático. Por esa razón es tan fácil en la República Dominicana modificar la Constitución.

Pasaron tres años desde el Decreto 323-06, el 27 de febrero de 2009, cuando se vino a dictar la Ley No. 70-09 que convocó a la Asamblea Nacional para conocer la propuesta de reformar la Constitución. Ese largo periodo fue como de un reposo antes de iniciar el largo proceso. En esa ley se especificaron los criterios para el proceso y los puntos que debían incluirse. Fueron siete: El sistema de pesos y contrapesos, el Estado de Derecho y cumplimiento de la ley, la transparencia, los instrumentos para el desarrollo integral de la nación; la persona, la familia y la sociedad y la necesidad de incorporar nuevas figuras jurídicas.

En el artículo tres de la ley indicaba “*la reforma constitucional tendrá por objeto*” y a seguida mencionaba 75 temas.

El artículo 4 indicaba que la reforma debía incluir los artículos 1 a 122 (o sea todos) y finalmente se ordenó que la Asamblea Nacional debía reunirse dentro de los 15 días siguientes a la publicación oficial de esa ley.

Bajo esas disposiciones y tras su instalación formal, el día 14 de Marzo de 2009 se iniciaron los debates. Era un total de 236 asambleístas, sin duda la matrícula más alta hasta entonces en la historia constitucional dominicana.

Los debates duraron casi un año, con interrupciones en las sesiones, habida cuenta que los asambleístas eran al mismo tiempo legisladores y deban cumplir con sus obligaciones como tales. Durante ese periodo se iban conociendo los artículos que se aprobaban, pero siempre con muchos debates en la sociedad civil y fuertes críticas o alabanzas en los medios sociales. Entre los mismos legisladores hubo agrias discusiones.

EL largo proceso para promulgar la nueva constitución, lo resume Vidal Potentini así:

- 1.- *El 18 de septiembre de 2008 se sometió al Congreso el proyecto de reforma.*
- 2.- *El 20 de enero del 2009 el Senado aprobó el proyecto y el 11 de febrero lo hizo la Cámara de Diputados.*
- 3.- *El 27 de febrero de 2009, se promulgó la Ley No. 79-09 que declaraba la necesidad de reformar la Constitución.*
- 4.- *El 24 de marzo de 2009 el Congreso Nacional aprobó el Reglamento que debía regir el proceso en la Asamblea*
- 5.- *El 14 de abril de ese año la Asamblea se reunió y empezaron los debates que duraron varios meses.*
- 6.- *El 25 de agosto del 2009 se dio la primera lectura al proyecto de nueva Constitución*
- 7.- *El 17 de septiembre del 2009 se inició la segunda lectura del texto.*
- 8.- *El 2 de octubre del 2009 se da fin a la segunda lectura del texto.*
- 9.- *El 16 de noviembre 2009 se dio lectura al texto final.*
- 10.- *Entre los días 7 y 11 de diciembre del 2009, los constituyentes fueron firmando el texto de la nueva constitución. Lleva la firma de 210 de los 222 miembros de la Asamblea. Dicha Asamblea fue presidida por el Presidente del Senado, Reynaldo Pared Pérez y el Presidente de la Cámara de Diputados, Julio Cesar Valentín, como vicepresidente de la Asamblea.*

Tras los recesos de navidad y año nuevo, finalmente, el 26 de enero, día del nacimiento del Padre de la Patria, Juan Pablo Duarte, se proclamó formalmente la Constitución”²

La Constitución del 2010 ha tenido, y tiene, sus alabanzas y sus críticos. Entre los críticos citamos a Luis Schecker Ortiz, quien decía:

*“El proyecto de reforma de la Constitución sometido por el Presidente Dr. Leonel Fernández Reyna, fue definido por éste reiteradas veces, como una verdadera revolución democrática integral, siendo precedido de una Consulta Popular basada en un cuestionario técnico elaborado por una comisión de juristas designada al efecto por el Poder Ejecutivo y con pretensión de operar como especie de plebiscito no vinculante, encaminado a tantear la opinión de los consultados en numerosos aspectos previstos en el proyecto de reforma tendentes a la modernización del Estado, mediante cambios sustanciales”.*³

Más adelante ese jurista opina que:

“Al pueblo le fue enajenado su derecho natural, la oportunidad de darse su propia Constitución atribuida a la Asamblea Revisora, atada a intereses partidarios por lo que desde su inicio, fue objeto de serios cuestionamientos, como de fervientes defensores, prevaleciendo, en definitiva, el carácter conservador y burocrático”.

Nos parece algo exagerado este criterio, pues si bien es cierto que prevaleció la propuesta del partido en el poder, pensamos que muchos de los cambios introducidos en esta Constitución eran ampliamente deseados por el pueblo. Pero ciertamente la Constitución Dominicana de 2010 es conservadora y burocrática. Muy diferente a la de 1963, donde hubo cambios profundos en cuanto al derecho de propiedad y otros elementos clamados por el socialismo democrático. El autor del presente trabajo ha opinado que:

*“El constituyente dominicano del 2010 quiso introducir novedades para modernizar el Estado Dominicano, Pero este constituyente estuvo apegado a los conceptos tradicionales que han regido e constitucionalismo dominicano que ha prevalecido en casi todos los textos, quizás con la única excepción la del 1963”.*⁴

*“La Constitución vigente es la misma de 1966, lo cierto es que, en el fondo, se trata de una nueva Constitución fruto de una reforma constitucional integral y total. No se trata de cambios cosméticos: lo que se ha producido es una profunda reforma, aunque el espíritu democrático y republicano de la misma ha sido redimensionado y consolidado por la inserción de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho y todo lo que de ella deriva. Es una cita de Eduardo Jorge Prats, en un artículo en la prensa”.*⁵

Por su lado, Trajano Vidal Potentini nos dice:

*“Podemos afirmar que el análisis conceptual y doctrinal sobre la reformada constitución nos lleva a concluir que estamos en presencia de un texto constitucional moderno que refleja las nuevas tendencias avances del Derecho”.*⁶

No ha habido, ni habrá, unanimidad de pareceres sobre la Constitución del 2010, pero su texto debe ser analizado con profundidad entre abogados, jueces, legisladores y los medios de comunicación, pues es la estructura actual del Estado Dominicano y la exposición de los derechos del pueblo.

SEGUNDA PARTE

Analizaremos aquí lo más importante y las principales novedades de este nuevo texto constitucional. Son muchas y abarcan casi todos los elementos del mismo

Para empezar, contiene un largo Preámbulo que invoca a Dios, a los Padres de la Patria y los Próceres de la Restauración. La última Constitución que se había puesto bajo la invocación de Dios fue la del año 1907 y en cuanto a los Padres de

la Patria y Próceres de la Restauración, esta ha sido la primera vez en nuestra historia constitucional que se proclama. Este preámbulo además anota:

“[...] los valores supremos y los principios fundamentales de dignidad humana, como lo son la libertad, la igualdad, el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, y el progreso y la paz, todos para promover la unidad de la Nación Dominicana”.

Esos altos conceptos luego serán objeto de disposiciones concretas, como veremos.

El principio de soberanía popular que aparece en el artículo 2 difiere poco del que vimos en los textos anteriores, excepto que señala que se ejerce por representación o en forma directa. Con estas últimas dos palabras, se prevé que más adelante se instituirán el Plebiscito y el Referéndum.

En cuanto el Principio de No Intervención, éste se mantiene como en las constituciones anteriores, pero se ha añadido al artículo 26 la siguiente frase:

“La República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano, en la medida que sus poderes públicos las hayan adoptado”, pero en el nuevo texto ese principio se amplía para incluir: *“La solidaridad económica entre los países de América y apoya toda iniciativa en defensa de sus productos básicos, materia prima y biodiversidad”.*

Por otra parte, el principio de separación de poderes y la división de ellos en Legislativo, Ejecutivo y Judicial no ha sido cambiado de los textos anteriores, pero se agregan dos nuevos conceptos del Fundamento y la Supremacía de la Constitución, tal como aparece en el artículo seis.

Una importante novedad es el establecimiento de un nuevo capítulo denominado Del Estado Social y Democrático de Derecho, donde se proclama que la función esencial del Estado es la protección de los derechos de las personas.

En cuanto al territorio nacional el texto anterior se mantiene casi sin cambio, reconociendo que los límites occidentales de la Nación fueron fijados definitivamente por el Tratado Fronterizo de 1929 y su Protocolo de Revisión de 1936. Mantiene el derecho de la nación sobre su mar territorial, el suelo y subsuelos marinos, el espacio aéreo y “el espectro electromagnético”⁷.

El importante tema de la nacionalidad ha traído grandes enfrentamientos entre los dominicanos recientemente, debido a lo oscuro que era el texto de las constituciones hasta el 2010 sobre quiénes eran dominicanos. Entre los que no eran dominicanos estaban los hijos de extranjeros “en tránsito”, frase que trajo mucha discusión, pues se negaba la nacionalidad dominicana a niños nacidos en el país hijos de padres indocumentados, a quienes se les tildó de estar “en tránsito” aunque hubieran estado en el país por largos años. La Constitución del 2010 resolvió esto incluyendo las palabras. “*o residan ilegalmente en el país*” como señala ahora el párrafo 3 del artículo 18. Por lo tanto quienes hayan nacido en el territorio nacional de padre o madre sin residencia legal no son dominicanos. La controversia sobre este asunto fue luego abordada por una Sentencia del Tribunal Constitucional del año 2013 y la ley No. 169/14 sobre el Régimen Especial para la Naturalización. De todos modos, el nuevo texto constitucional y las citadas sentencia y ley ya no dejan margen a dudas sobre la claridad de este espinoso tema.

En un análisis profundo de la nueva Constitución Dominicana, vemos la existencia de muchos nuevos capítulos con principios, disposiciones y reglas que no se habían visto antes o en algunos casos solo aparecían de forma escueta en diferentes temas. Podemos mencionar. De la División Política y Administrativa, (Arts.12 y 13); De los Recursos Naturales (arts. 14-17); Del Régimen de Extranjería (Art. 25); De las Relaciones Internacionales (Art. 26); De la Representación en Parlamentos Internacionales (Arts. 27 y 28); Del Idioma y Símbolos Patrios (Arts. 29-36); De los Derechos Fundamentales (Arts. 37 a 49) De los Derechos Económicos y Sociales (Arts. 50-63); De los Derechos Culturales y Deportivos (Arts. 64 y 65); De los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente (Arts. 66 y 67); De las Garantías a los Derechos Fundamentales (dividido en Tutela Jurídica y Debido Proceso, Habeas Data, Habeas Corpus, Acción de Amparo y Nulidades de los actos contrarios a la Constitución (Arts. 68 a 73); De la Interpretación de los Derechos Fundamentales (Art. 74) y De los Deberes Fundamentales (Art. 75).

Luego, en cada capítulo se detallan esos derechos y sus formas de protección.

No hay dudas que se trata de nuevos conceptos o conceptos viejos pero reforzados y ampliados en el nuevo texto, que es una de las razones por la cual la Constitución del año 2010 es la de más larga extensión en la historia de la República Dominicana.

En este punto nos detenemos para analizar los argumentos sobre lo que debe contener una Constitución. Hay doctrinas de que sus textos deben ser breves y contener solo lo esencial para la organización del Estado y la protección de los

Derechos Ciudadanos. El caso típico es el de la Constitución de los Estados Unidos que contiene solo 7 artículos aparte de 27 “enmiendas” introducidas a través del tiempo, pero que deja al Congreso y a los Estados disponer sobre amplios aspectos de la organización federal.

A medida que han pasado los años y tras guerras y revoluciones, el sistema socialista democrático de gobierno ha sido introducido poco a poco en muchas naciones y eso llevó a sus constituyentes a ampliar los textos de sus Leyes Fundamentales, para incluir en detalle los derechos sociales, económicos, culturales, sindicales, ambientales y otros, que ha ocasionado una mayor extensión de los textos, además de que en la mayoría de ellas el articulado es seguido de disposiciones transitorias a veces de larga extensión.

Viendo someramente esta situación, nos percatamos que el sistema de constituciones largas y detalladas ha ido ganando terreno.

Así vemos que la Constitución de Haití tiene 298 artículos, la de España 169, la de México 136, la venezolana 350, la argentina con 129 al igual que la de Chile, la de Cuba 229. Más cortas son las de Francia con 89 artículos, la de Japón con 103.

El otro concepto es que siendo soberanas las Asambleas Constitucionales y representando el sentir popular, ellas deben fijar con exactitud y detalles los derechos fundamentales de los ciudadanos y los límites del poder de los gobiernos, de modo que no sea fácil vulnerarlos. Esta teoría ha ido imponiéndose y es la que prima en estos momentos, por lo que la extensión de la Constitución dominicana de 2010, con 277 artículos, no es una excepción a esa tendencia.

Volviendo a analizar las novedades de la Constitución del 2010, vemos que las regulaciones sobre la bandera, escudo e himnos nacionales que aparecían antes en las Disposiciones Generales han sido llevadas en la del 2010 a un capítulo aparte, el VII del Título 1. No han tenido cambios importantes, salvo que, en cuanto al Escudo Nacional se señala que el Libro que aparece en el centro del mismo es la Biblia y abierto al “Evangelio de San Juan, Capítulo 8, versículo 32”. Esa cita bíblica nos dice que:

“y conoceréis la verdad, y la verdad os hará libres”.

Un nuevo artículo agrega que “El Lema Nacional es Dios, Patria y Libertad”.

Los Derechos Fundamentales son divididos en el Título II, con sus respectivos artículos, en; “Derecho a la Vida”, “Derecho a la igualdad”, “Derecho a la libertad y seguridad personal”; “Prohibición de la esclavitud”, “Derecho a la integridad personal”, “Derecho al libre desarrollo de la personalidad”, “Derecho a la intimidad y el honor personal” “Derecho de Conciencia y de culto” “Libertad de tránsito”, “Libertad de asociación” “Libertad de reunión” y “Libertad de expresión”.

Luego siguen los artículos dedicados a los derechos económicos y sociales, divididos en “Libertad de empresa” “Derecho a la propiedad intelectual”, “Derechos del consumidor”, “Seguridad alimentaria,” “Derechos de la familia”, “Protección de las personas menores de edad,” “Protección de las personas de la tercera edad” “Protección de las personas con discapacidad”, “Derecho a la vivienda”, “Derecho a la seguridad social”, “Derecho a la salud”, “Derecho al trabajo” y “Derecho a la educación”.

La siguiente sección trata del Derecho a la Cultura y del Deporte.

Más adelante vienen los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente, divididos en “Derechos colectivos y difusos” y “Protección del medio ambiente”.

Esa extraordinaria e impresionante lista de derechos y de protecciones a los dominicanos es en cada capítulo o sección objeto de detalles, lo que, a nuestro juicio, deja poco espacio a la actuación del legislador, aunque vemos que las leyes que se han dictado sobre los mismos recientemente son muy extensas y detalladas. Es en este aspecto que nuestros tribunales y en especial el Constitucional, tienen mucho que decir.

Hacemos una pausa en los comentarios sobre las novedades de la Constitución del 2010, para anotar que tanto el constituyente dominicano como su legislador, han optado por el concepto de igualdad de género de una manera poco gramatical, que es dividir a las personas en hombres y mujeres. Así, ya no dice dominicanos, Presidente, Senador, Diputado, alcalde, juez, etc., sino que los divide en dominicanos y dominicanas, presidente y presidenta, senador y senadora, juez y jueza, alcalde y alcaldesa, etc. Para luego dejar de usar esos términos en muchos artículos, cuando, por ejemplo, al mencionar al Poder Ejecutivo, en el artículos 122, nos dice. *“El Poder Ejecutivo es ejercido en nombre del pueblo por la Presidenta o el Presidente de la República”* y a seguidas indicar cuáles son los requisitos para ser “Presidente de la República”, sin mencionar “presidenta” con una incongruencia que se repite en muchos artículos. Todo esto sin tomar en cuenta que la propia constitución en su artículo 273 proclama la igualdad de género. Nos parece, a título personal, que lo

decidido, para complacer a las feministas del país, llega a veces a lo absurdo, olvidando las reglas básicas del idioma oficial del país que es el español, donde existen normativas gramaticales.

No hay dudas de lo importante que son muchas de las novedades de la Constitución que estamos estudiando aquí. Se han reforzado los derechos individuales con muchos puntos que no aparecen en constituciones anteriores, como los casos de confiscación de bienes (prohibida por razones políticas) pero mantenidas como sanción adicional a los crímenes contra el patrimonio público, el narcotráfico y delincuencia transnacional (artículo 51 párrafo 5).

El principal derecho humano ha sido y es el de la vida. Nuestro país prohíbe la pena de muerte sin excepciones, desde la constitución del año 1966 y es repetida en el 2010. Pero en este nuevo texto, la vida se define como “*desde la concepción hasta la muerte*” por lo que de manera clara queda prohibido el aborto en cualquiera de sus formas. Esa restricción ha traído fuertes confrontaciones con quienes entienden que prohibir el aborto es asegurar la muerte de madre e hijo en ciertas circunstancias, lo que en efecto los lleva a la pena de muerte. Ese debate continúa y se analizan posibles soluciones médicas para no vulnerar esa prohibición en casos de extremo peligro, pero a la fecha nada formal ha sido consensuado.

Los demás derechos humanos que aparecen en los textos anteriores, han sido mantenidos, con pocos cambios y algunas extensiones de clarificación. Por ejemplo tenemos nuevos párrafos del listado de esos derechos que consagran el derecho a la intimidad, la dignidad humana y al honor personal, en momentos en que la tecnología hace más vul-

nerable la vida privada de los dominicanos. También aparece como una novedad el derecho de asilo de extranjeros perseguidos políticamente en sus países. A la libertad de expresión se le agregó la de información, que autoriza al ciudadano a buscar, investigar, recibir y difundir información pública de todo tipo, como indica el artículo 49 en su párrafo 1. La libertad de conciencia y de cultos se consagra en forma absoluta sin dar preferencias a ninguna religión. Entre los dominicanos ya no hay prejuicios religiosos o ideológicos, lo que significa un gran avance en la tolerancia y la paz y esto se refleja en la Constitución que tan escuetamente lo dispone en el artículo 45 al declarar:

“El Estado garantiza la libertad de conciencia y de cultos, con sujeción al orden público y respeto a las buenas costumbres”

Los derechos medioambientales son consagrados en detalle, en momentos en que el mundo se enfrenta a un calentamiento global, que los ríos, lagos y océanos se llenan de basura humana, en que la deforestación se acelera y la contaminación llega a límites peligrosos. El Constituyente dominicano establece en sus artículos 66 y 67, normas y prohibiciones para que nuestro país se defienda lo más posible de esos desastres. Esos textos hablan de la conservación del equilibrio ecológico y de la fauna y flora, la protección del medio ambiente, y la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico, estableciendo normas generales y limitaciones en el uso de esos recursos.

En cuanto a la organización del Estado Dominicano, la Constitución del año 2010 ha realizado cambios profundos, creando nuevos órganos y competencias.

No hubo cambios en la división clásica del Estado en los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, pero sus atribuciones han sido objeto de ampliación o detallada.

El Poder Legislativo, continúa compuesto por las cámaras de senadores y de diputados, siendo objeto en la nueva constitución de ciertas precisiones y ampliaciones. Por ejemplo, en el párrafo 4 del artículo 77 se establece que los legisladores no están ligados por mandato imperativo, sino que deben actuar en representación del pueblo que los eligió, lo que significa que no están obligados a votar como lo quiera imponer el partido al cual pertenecen,

En cuanto al Senado, continuó con la atribución de elegir a los miembros de la Junta Central Electoral y al Defensor del Pueblo, con la novedad de que se requería el voto calificado de dos tercios de los miembros presentes en ambos casos. Además, corresponde al Senado autorizar la presencia de tropas extranjeras en el territorio dominicano y el envío al extranjero, de “tropas en misiones de paz”.

La Cámara de Diputados tiene en esta nueva Constitución un límite de sus miembros. Ahora son 178 en representación de sus provincias, 5 diputados a nivel nacional y 7 en representación de las comunidades dominicanas en el extranjero, para un total de 190.

Las atribuciones del Congreso sufrieron pocas modificaciones. Pero vemos que el derecho de crear o suprimir tribunales requiere ahora que se consulte a la Suprema Corte, lo que no era necesario en los textos anteriores. Las Cámaras Legislativas recibieron el derecho de interpelar a ministros, viceministros, al Gobernador del Banco Central y los administradores de instituciones descentralizadas del Estado y las que

administren fondos públicos sobre asuntos de sus competencias. Podrían también las distintas comisiones del Congreso invitar a esos funcionarios a ofrecer informaciones sobre asuntos a su cargo, con sanciones penales si rehúsan, según reza el artículo 94 y su párrafo.

Una interesante novedad en la Constitución del 2010 es la “Iniciativa legislativa popular” que aparece en el artículo 97, mediante el cual un número de ciudadanos no menor del 2% de los inscritos en el Registro Electoral, pueden presentar un proyecto de ley ante el Congreso. A 12 años de dictarse esta Constitución aún no se han dictado las leyes que implementen estos novedosos procesos de participación directa de la ciudadanía. Una lástima.

Bajo los artículos 111, 112 y 113 se establecieron dos tipos de leyes en esta Constitución. Las ordinarias y las orgánicas. Las orgánicas requieren para su aprobación el voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras. Las otras, llamadas ordinarias, requieren solo el voto favorable de la mayoría absoluta de votos de los presentes en cámara. Las leyes orgánicas son aquellas relacionadas a “los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza”. Pero vemos que como se trata de mayorías, no de la totalidad de los miembros de cada cámara, sino mayoría de los presentes en una sesión, en realidad esas leyes pueden votarse con menos de

la mitad de los votos de la totalidad de los componentes de ambas cámaras.

Las atribuciones del Poder Ejecutivo son las que aparecen en las constituciones anteriores, con algunas excepciones. Hubo un cambio en el orden de esas atribuciones pero los cambios fueron:

- 1.- Indicar que el Presidente de la República es el “Jefe del Estado y del Gobierno”. Antes, solo se mencionaba que era el Jefe de la Administración Pública y Jefe Supremo de las Fuerzas Armada y la Policía Nacional. Esta novedad de las atribución al Presidente resulta extraño y solo se viene utilizando en las monarquías constitucionales de Europa, donde el Rey es el Jefe del Estado y el Primer Ministro el Jefe del Gobierno. Unir esos dos conceptos en uno solo bajo un sistema presidencialista no parece tener sentido. Pero de todos modos en el texto se dividen las funciones y se detallan las mismas en varios párrafos del artículo 128. En unos casos el Presidente actúa como Jefe del Estado, en otras como Jefe del Gobierno y hasta unas como Jefes de ambos. El rol del Presidente sobre las fuerzas militares y policiales, luce disminuido, pues en vez de declararlo “Jefe Supremo de todas las fuerzas armadas de la República y de los cuerpos policiales” como decía antes, solo toca al Presidente, como Jefe del Estado, las de “Nombrar o destituir a los integrantes de las jurisdicciones militar y policial” como reza el inciso c) del párrafo 1 del artículo 128. No pensamos que fuese el propósito de quitarle poder al Presidente en materia militar y policial, sino que se confundieron los términos.

- 2.- El importante tema de la reelección presidencial se solucionó en esta constitución al indicar que el periodo presidencial es de cuatro años y que el Presidente “*no podrá ser electo para el periodo constitucional siguiente*”. Así lo indica el artículo 124.⁸
- 3.- El juramento presidencial fue ampliado de su forma clásica al declarar que el Presidente no solo juraba por su honor y ante Dios y la Patria, y ahora agregó “*ante el Pueblo*”.
- 4.- Como la Constitución estableció con detalles cuales eran los estados de excepción, conmoción y emergencia nacionales, al Presidente de la República, entre sus nuevas atribuciones, se le autorizaba a tomar las medidas necesarias para enfrentar esas situaciones.

Una nueva disposición constitucional es que el Presidente de la República, bajo el párrafo k) del artículo 128, tiene la facultad de: “*hacer arrestar y expulsar, conforme a la ley, a los extranjeros cuya actividades fueren o pudieren ser perjudiciales al orden público o la seguridad nacional*”.

Igualmente el párrafo i) de ese mismo artículo 28 le autoriza prohibir la entrada de extranjeros en el territorio nacional. Estos poderes tan excepcionales quizás violen preceptos supra – constitucionales, sobre derechos humanos, ya que existe el principio universal de que hay derechos tan intangibles que no pueden limitarse por constituciones y leyes. La eficacia de ese principio puede discutirse y lo ha sido por juristas que indican que las declaraciones universales sobre derechos humanos de la ONU y OEA están por encima de cualquier limitación constitucional de un país miembro y quienes aducen que no lo están.

Al Presidente y Vicepresidente electos o en funciones no se les puede privar de su libertad, según indica el artículo 133, todo sin perjuicio de ser llevados a juicio político según otros textos de esta Constitución.

Vemos aquí una variedad de facultades presidenciales, como las usuales, tienen también en la Constitución del año 2010 nuevos elementos confusos, pues en algunos casos parece que se disminuyen esas facultades y en otras se aumentan. ¡Importante tema para jurisprudencia constitucional!

Siguiendo con los cambios, vemos que hay nuevos nombres para los miembros del gabinete presidencial, en vez de ser Secretarios y Subsecretarios de Estado, ahora se llaman Ministros y Viceministros. Se ha creado como novedad, lo que el artículo 137 llama “El Consejo de Ministros” con funciones:

“de coordinar los asuntos generales del gobierno y organizar y agilizar el despacho de los aspectos de la Administración Pública en beneficio de los intereses generales de la Nación y el servicio de la ciudadanía”.

Si bien se evidencia que se adoptaron estilos parecidos a los europeos, no hemos visto lo que se dispuso en esta Constitución sobre la efectividad de ese órgano que es muy usual en los regímenes políticos europeos. En ese mismo orden los artículos del 138 a 140 establecen los principios de la Administración Pública entre cuyas disposiciones está la que se establece que a lo funcionarios que manejen fondos públicos no podrán recibir aumentos salariales sino para un periodo posterior al que fueron electos o designados.

Tres secciones del Capítulo III se refieren a los organismos autónomos y descentralizados, al Estatuto de la Función

Pública y a los Servicios Públicos, señalando la responsabilidad conjunta y solidaria de funcionarios que causen daños y perjuicios a personas o entidades por actuaciones u omisiones antijurídicas.

Todas esas nuevas disposiciones tienden a formalizar, y aumentar la burocracia estatal, que hasta ese momento no aparecía en las constituciones.

El Poder Judicial ha sido objeto de grandes cambios y novedades en la Constitución del 2010, como veremos en seguida.

La creación del Tribunal Constitucional ha sido, quizás, lo más destacado en materia jurisdiccional que aporta esta Constitución. En las constituciones anteriores al 1994, era la Suprema Corte la que, en recursos de casación, declaraba, en última instancia, la constitucionalidad o no de una ley, pero como consecuencia de un litigio iniciado en tribunales inferiores. Era el control difuso. A partir de la reforma de 1994, además del control difuso, se estableció el control concentrado de constitucionalidad, a cargo de la Suprema Corte de Justicia.

El tema de donde se juzgaba la inconstitucionalidad de una ley o disposición administrativa, se debatía en si debía ser decidido por el Pleno de la Suprema Corte, por la creación de una Cámara Constitucional en ese alto tribunal o si debía establecerse una corte especial dedicada exclusivamente a ese tema. Entre los debates y propuestas para resolver este importante asunto, se prefirió el de crear un tribunal especializado y así fue establecido en el Título VII bajo los artículos 184 a 189. Hasta dictarse la Constitución del 2010, era la Suprema Corte de Justicia la competente para declarar por vía directa la inconstitucionalidad de una norma, y en lo adelan-

te esto quedó a cargo del nuevo Tribunal Constitucional. Un año y cinco meses después de promulgada la Constitución del 2010, la Ley No. 137-11 reglamentó las funciones del Tribunal Constitucional. Este cambio tan importante en nuestro sistema judicial ha permitido que se vaya estableciendo una copiosa jurisprudencia en la materia constitucional dominicana, abriendo una nueva época en nuestro derecho. El Recurso de revisión en Materia de Amparo, como otros a cargo del Tribunal Constitucional, también ha dado vida a tan importante vía de protección al ciudadano.

El Tribunal Constitucional ha quedado compuesto de trece miembros electos por el Consejo Nacional de la Magistratura por un periodo único de nueve años, sin reelección, excepto los que en calidad de reemplazantes hayan ocupado el cargo por menos de cinco años. La composición de este tribunal se renovará de manera gradual cada tres años. Por excepción a esta regla, sus primeros trece integrantes fueron nombrados por distintos períodos de 6, 9 y 12 años para garantizar la renovación gradual de la matrícula del tribunal.

Sus importantes funciones son conocer en única instancia la acciones directas de constitucionalidad contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Poder Ejecutivo o de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y “*cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido*”. Igualmente este alto Tribunal tiene la obligación del control preventivo de los tratados internacionales que celebre la República, antes de que sean ratificados por el Congreso Nacional. También sus funciones incluyen fallar sobre conflictos de competencia

entre los poderes públicos. Vemos ahí las muy importantes funciones que esta Constitución ha dado a este Tribunal. Sus decisiones, que son definitivas, vinculantes e irrevocables pueden ser trascendentales para la vida jurídica, política y social del país.

El Ministerio Público, que en las constituciones anteriores no se mencionaba ni organizaba, en la que estudiamos en este capítulo, ha sido objeto de todo un capítulo, el V, y cuyos artículos del 169 al 175 establecen el Estatuto del Ministerio Público, su integración y su carrera, así como la creación del “Consejo Superior del Ministerio Público” todo con la finalidad de dar fuerza constitucional a este importante elemento del Estado dominicano.

Los artículos 178 a 183 establecen el Consejo Nacional de la Magistratura, órgano superior que escoge los jueces de las altas cortes. Un nuevo miembro de ese Consejo fue agregado en la nueva Constitución, el Procurador General de la República, de modo que en vez de tener siete miembros ahora tiene ocho. Esta novedad ha sido criticada porque ese funcionario no es ni de elección popular ni juez, como lo son los demás.

La Defensa Pública y la Asistencia legal gratuita son dos nuevos elementos que aparecen por primera vez en una constitución dominicana.

En cuanto a la “Defensoría del Pueblo”, en los artículos 190 a 192 se establece su autonomía, funciones y forma de elección del Defensor del Pueblo y sus adjuntos, quienes son designados por seis años por el Senado mediante ternas sometidas por la Cámara de Diputados. Ya se había establecido por la Ley 19-01, pero ahora se le dio rango constitucional.

Estos nuevos funcionarios bajo el artículo 191 tienen como funciones esenciales:

“[...] contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en la Constitución y las Leyes en caso de que sean violados por funcionarios y órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten intereses colectivos y difusos”.

Esta nueva figura en nuestro país, desde hace años fue establecida en las democracias europeas bajo el nombre de “Ombudsman” a mediados del siglo XX como institución independiente de contrapeso a los poderes públicos y defensores de los derechos ciudadanos. Como nueva figura en nuestro ordenamiento jurídico aún es muy temprano para juzgar sus actuaciones.

A los órganos territoriales tradicionales de la nación, las provincias y los municipios, la Constitución del año 2010 le agrega “las regiones” como “unidad básica para la articulación y formulación de las políticas públicas en el territorio nacional”, en base a una ley que las organice, pero como ésta no se ha dictado todavía, la Región sigue solo como concepto abstracto. La Constitución divide al país en regiones, provincias, municipios, distritos municipales, secciones y parajes, dejando a las leyes sus respectivas organizaciones, aunque para las provincias y los municipios se establecen normas generales, que no modifican sustancialmente las que aparecen en las constituciones anteriores que solo mencionaban a las provincias y los municipios.

Unos muy novedosos mecanismos de control popular entran por primera vez en la normativa política de la República

Dominicana. Nos referimos al Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Normativa Municipal, que son mencionados en el artículo 203 de la Constitución del 2010. Pero para que entren en funciones es necesario leyes que las organicen, las que tampoco se han dictado a la fecha. La Constitución dispone en su artículo 210 que los referéndums no pueden tratar sobre aprobación o revocación de autoridades electas o designadas y para su validez requieren que el Congreso las apruebe previamente con el voto de las 2/3 partes de los presentes en cada cámara, con lo que su eficacia sería muy escasa.

Hemos ido viendo a través de este estudio de la Constitución del 2010, que una parte de sus novedosas e importantes disposiciones requieren leyes que las implementen y que doce años después, aún no se han incorporado a la legislación nacional, por lo que siguen siendo conceptos constitucionales abstractos, que le ha quitado a esta Constitución gran parte de su importancia como norma de modernización y apertura a la voluntad popular.

Siguiendo el estudio de la Constitución, vemos los capítulos destinados al sistema electoral, el régimen económico y financiero, la Cámara de Cuentas, la Contraloría General de la República, el Régimen Monetario y Financiero, el Presupuesto Nacional, la Planificación, la Tributación y el control de los fondos públicos. Son sistemas y entidades tradicionales que se reconocen en la Constitución.

El primero de ellos, el sistema electoral requiere un comentario aparte ya que se innova en el mismo con la disposición de que las elecciones se celebran separadamente, unas para escoger al Presidente y Vicepresidente de la República y legisladores a celebrarse el tercer domingo de

mayo cada cuatro años y las municipales el tercer domingo de febrero.

Aparte de establecer normas generales para los comicios electorales, la Constitución ha establecido el Tribunal Superior Electoral con la misión de decidir con carácter definitivo las controversias que surjan en lo interno de los partidos y los asuntos contenciosos electorales. Como vimos, los jueces de este tribunal son electos por el Consejo Nacional de la Magistratura y por periodos de cuatro años. La organización de los partidos políticos es objeto de un artículo en esta Constitución; el 216, el cual indica que su organización es libre, dentro de un sistema de democracia interna e indica además cuáles son sus fines esenciales, que son: Participación ciudadana, pluralismo político, y el bienestar colectivo. Esas novedades serán de importancia para transparentar los futuros comicios dominicanos.

El capítulo sobre las Fuerzas Armadas mantiene las normas tradicionales de que son obedientes y sin facultad deliberativa, pero se agrega como novedad la existencia de la Carrera Militar. En esta se dispone que no haya discriminación en cuanto al ingreso, nombramiento, ascenso y retiro de los militares, todo, por supuesto, bajo la ley de la materia. A la Policía Nacional se le dedica un capítulo separado al de las Fuerzas Armadas, donde se reconocen su misión, carrera, competencia y régimen disciplinario.

Otra novedad de la Constitución del 2010 es la creación del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, órgano “consultivo” que asesora al Presidente de la República, quien es el que reglamenta su composición y funcionamiento.

La Constitución ha establecido con detalles los estados de excepción que define como. “*aquellas situaciones extraordinarias*

que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resulten insuficientes las facultades ordinarias” según indica el artículo 262. Las divide en Estado de Defensa, Estado de Conmoción Interior y Estado de Emergencia, dando cortas definiciones de cada uno de ellos. Se dispone que para implementar esas medidas el Presidente de la República requiere autorización del Congreso, pero que si éste no está reunido, aquel lo puede declarar y de inmediato el Congreso debe reunirse para decidir al respecto. El párrafo 6 del Artículo 266 indica cuales de los derechos individuales pueden ser suspendidos durante esos estados de excepción. Resulta interesante observar que por primera vez se regule constitucionalmente y en detalles estos asuntos en momentos en que el país no padece de crisis política ni amenaza internacional. Quizás en los casos de Estado de Emergencia y Calamidad Públicas a resultas de daños graves de huracanes, terremotos y otros desastres naturales, parecen necesarias esas medidas. Pero se ha utilizado para establecer medidas sanitarias en ocasión de la pandemia COVID-19 a partir del año 2020.

Finalmente, de esta larga lista, debemos mencionar el de las reformas constitucionales, que tanto han incidido en la vida republicana de la Nación Dominicana en los más de siglo y medio de su existencia.

Se supone que siendo la Constitución el elemento clave de la vida de una nación, su existencia debe ser garantizada por ella misma, mediante disposiciones que hagan difícil su modificación o revocación. Dos sistemas han prevalecido. El primero que es el más democrático, es que cada vez que se desee modificar la Constitución se disponga de elección po-

pular de los miembros de una Asamblea Nacional cuya única función es modificar el texto existente. Ese sistema ha prevalecido en los casos de doce constituciones dominicanas. El otro, más sencillo pero menos democrático, es aquel que dispone que sean las cámaras legislativas, en reunión conjunta, como Asamblea Nacional, la que disponga las modificaciones. Este sistema es el actual y más común, ya que aparece en veintidós constituciones dominicanas. Las iniciativas para las modificaciones provienen del Poder Ejecutivo o de las propias cámaras legislativas en ambos sistemas.

Esta tan esperada Constitución fue proclamada el día 26 de enero de 2010, en el 197avo. Aniversario del nacimiento del Padre de la Patria, Juan Pablo Duarte.

REFERENCIA

1. Consulta Popular para la Reforma Constitucional. Informe Final. Santo Domingo, 2007.
2. Vidal Potentini, Trajano. *Manual de Derecho Constitucional Dominicano*. Pp. 222-224.
3. Scheker Ortiz, Luis. *La Reforma Constitucional, Ley 70/2009*. Antecedentes, Comentarios.
4. Vega, Wenceslao, *Historia del Derecho Dominicano*, Edición 2016, p. 442.
5. Jorge Prats, Eduardo. Artículo en el periódico *Hoy* del 28 de enero de 2010.
6. Vidal Potentini, Trajano, Op. Cit. P. 422
7. Espectro electromagnético: es el conjunto de longitudes de onda de todas las radiaciones electromagnéticas. Incluye rayos gamma, rayos X, radiación ultravioleta (UV), luz visible, radiación infrarroja (IR) y ondas radioeléctricas.

8. Ley No. 24-15 que declara la necesidad de reformar la Constitución de la República, en su artículo 124. G. O. No. 10798 del 3 de junio de 2015.

PARTE XII

LA CONSTITUCIÓN VIGENTE
DEL 13 DE JUNIO DE 2015

LA CONSTITUCIÓN DEL 13 DE JUNIO DE 2015

El segundo periodo presidencial de Leonel Fernández que abarcaba los años 2004 a 2008 se rigió bajo la Constitución de 2002 que permitía la reelección inmediata solamente. Como vimos, la siguiente constitución, la del 2010 que prohibía la reelección para el periodo siguiente, por lo que Fernández no podía aspirar a la presidencia para el periodo 2012-2016. Por esa razón el PLD escogió como su candidato a la presidencia para los comicios de 2012 a Danilo Medina Sánchez, quien ganó esas elecciones, pero le estaría impedido postularse de nuevo para el 2016, por la prohibición de reelección que tenía el texto constitucional de 2010.

Medina había ganado las elecciones del 2012 con el voto del 51.21% de los votos contra su rival, el ex presidente Hipólito Mejía quien logró el 45.45% de los sufragios. Pero se sabía que para los próximos comicios, de 2016, Medina no podía postularse de nuevo por la prohibición constitucional.

Por esas razones, los seguidores de Medina en el PLD, iniciaron un movimiento para eliminar esa prohibición ante de los comicios de 2016 para lo cual se requería cambiar de nuevo la Constitución.

Esa fue lo que llevó al plan para dictar proceso para dictar la Constitución de 2015.

Los partidos políticos aliados al PLD, que eran el Revolucionario Dominicano (PRD) y el Reformista Social Cristiano (PRSC) tenían en conjunto suficientes votos en las cámaras legislativas para promover la reforma que permitiera al Presidente Danilo Medina postularse de nuevo. La oposición la llevaba un nuevo partido, el Revolucionario Moderno (PRM) compuesto de políticos del PRD que se habían disgustado con la dirigencia de ese partido por haberse aliado al partido de Gobierno, el PLD. Pero esa oposición era aún débil y no contaría con suficientes votos en una eventual Asamblea Revisora.

Si se quería la reelección de Medina para los comicios del 2016 había pues que apresurarse en modificar la constitución para que lo pudiera hacer.

Así, en el mes de abril de 2015, el Comité Político del PLD aprobó que ese partido propusiera la convocatoria a la Asamblea Nacional como era de rigor, para iniciar el proceso modificativo.

Presentada la propuesta en ambas cámaras, y tras cortos debates, habido cuenta de que el PLD junto a sus aliados, tenía una cómoda mayoría en ellas, se dictó el 2 de junio de 2015 la Ley No. 24.15 que declaraba la necesidad de modificar el artículo 124 de la Constitución que era el que prohibía la reelección presidencial.

El dispositivo de esa ley indicaba:

Artículo 1.- Se declara la necesidad de modificar el artículo 14 de la Constitución de la República del 26 de enero del año 2010, así como el establecimiento de un artículo transitorio en el texto de la misma, conforme se indica en el siguiente artículo.

Artículo 2.- La presente reforma tiene por objeto. A) Permitir que el Presidente de la República pueda optar por un segundo y único periodo constitucional consecutivo, no pudiendo postularse jamás para el mismo cargo. B).- Establecer un artículo transitorio que consigne que en el caso eventual de que el Presidente de la República actual, correspondiente al periodo 2016-2020, sea candidato presidencial para el periodo 2016-2020, no podrá presentarse para el siguiente periodo y a ningún otro.

Artículo 3.- Se ordena la reunión de la Asamblea Nacional Revisora dentro de los 15 días siguientes a la publicación de la presente ley.

El 12 de junio se reunió la Constituyente donde se conoció la propuesta y se iniciaron los debates que duraron solo dos días, pues la mayoría de votos que tenían los partidos del gobierno impidieron mucha oposición. En la primera lectura, entre los 222 asambleístas presentes, la propuesta para la modificación logró 183 y 39 votos en contra. Para la segunda lectura al día siguiente los representantes de la oposición se retiraron y el proyecto fue rápidamente aprobado con el voto de los demás asistentes quienes eran los del PLD, PRSC y PRD, unidos en este caso para lograr el cambio.¹

Los cambios fueron dos. Los mismos que indicaba la ley de convocatoria. El primero fue modificar el artículo 124 que se refería al término del periodo presidencial. El nuevo texto decía:

“124.- Elección Presidencial. El Poder Ejecutivo lo ejerce el Presidente o la Presidenta de la República, quien será elegido o elegida cada cuatro años por voto directo. El Presidente o la Presidenta de la República podrá optar por su segundo periodo constitucional consecutivo y no podrá postularse jamás al mismo cargo ni a la Vicepresidencia de la República”.

Para complementar ese texto fue necesario incluir una nueva disposición transitoria con este texto.

“Vigésima. En el caso de que el Presidente de la República correspondiente a periodo constitucional 2012-2016 sea candidato al mismo cargo para el periodo constitucional 2016-2020, no podrá presentarse para el siguiente periodo ni a ningún otro periodo, así como tampoco a la Vicepresidencia de la República”.

Con esos dos textos se cumplía la propuesta reeleccionista, pero solo para una vez.

El 13 de junio de 2015 fue solemnemente proclamada la nueva constitución. Esta vez el Bufete Directivo de la Asamblea fue presidido por una mujer Cristina Altagracia Lizardo y su vicepresidente fue Abel Martínez Durán. Se recordará que cada vez que se cambia aunque sea un artículo de la misma, es de rigor dictar y proclamar un texto nuevo completo, que fue lo que se hizo en ese día.

Tenemos pues una nueva Constitución de la República Dominicana, la número 39 en la vida institucional del país. En el siglo XIX (a partir del 1844) se dictaron 18 constituciones. En los 100 años del siglo XX fueron también 18. En los primeros 20 años del XXI, ya hay 3 cambios.

Aquí tenemos un cambio constitucional, con el solo objetivo de permitir la reelección del presidente de turno, repitiendo otros casos en la historia dominicana del pasado.

REFERENCIA

1. Periódico *Última Hora*, 14 de junio de 2015.

PARTE XIII

LA JURISPRUDENCIA Y LA DOCTRINA
CONSTITUCIONAL DOMINICANAS

PRIMER PERÍODO 1844 - 1961

Definamos lo que es “Jurisprudencia”. El Diccionario Jurídico de Henri Capitant lo dice en pocas palabras. “*Conjunto de decisiones de los tribunales sobre una materia*”. El Diccionario Jurídico de Fernández de León lo dice de un modo más preciso. “*Es el criterio constante y uniforme del derecho revelado a través de las sentencias de los tribunales*”.

Las jurisprudencias en general han sido recopiladas en la República Dominicana en los boletines judiciales desde que se estableció en el año 1880 mediante la Ley No. 1881 que dispuso, según uno de sus “Atendidos”:

*“Que las sentencias de la Suprema Corte de Justicia son las que establecen jurisprudencia en la República Dominicana y que urge divulgarlas para que lleguen al conocimiento de los tribunales inferiores, que están obligados a coleccionarlas” y en su artículo 1º. que dice: “Se crea un “Boletín Judicial” que se publicará quincenalmente, en que se insertarán las sentencias de la Suprema Corte de Justicia, la crónica de los tribunales inferiores, los datos estadísticos y demás actos judiciales”.*¹

Ese órgano tuvo vida precaria y fue suspendido varias veces hasta que, en el 1908, bajo la Ley de Organización judicial fue de nuevo publicado y lo ha sido continuamente desde entonces.

Por consecuencia, hasta que no se estableció en 1908 el Recurso de Casación, no podemos conocer los casos en que los tribunales inferiores conocieron y fallaron casos donde se alegaba violación a los preceptos constitucionales. Fue a partir de la Constitución de ese año y la promulgación de la Ley de Organización Judicial y Procedimiento de Casación, cuando empezó la Suprema Corte a dictar sentencias en materia constitucional.

Esos primeros años fueron como de ensayo del nuevo sistema de casación y la Suprema Corte de Justicia fue muy cautelosa en emitir sus sentencias en esta materia. Los jueces de ese alto tribunal no tenían experiencia en ello y por lo tanto incursionaron poco en el aspecto constitucional. Analizando los Boletines Judiciales de ese primer periodo, entre 1908 y 1916 vemos que solo tres sentencias dictaron la Suprema Corte en materia constitucional. Esos años de la Intervención Militar de Estados Unidos nos dieron una sola sentencia en esa materia y los años del gobierno de Vásquez (1924-1930) reportan solamente cinco sentencias.

Los años del gobierno de Horacio Vásquez (1924 a 1930) nos dieron varias e importantes decisiones de la Suprema Corte de Justicia en materia constitucional y resulta interesante mencionar algunas de ellas.

En el año 1924 la Suprema Corte dictó tres sentencias (Nos. 168, 169, y 170) que incursionó en la historia dominicana al declarar inexistente matrimonios religiosos celebrados durante la anexión a España y no bajo el derecho civil dominicano era lo vigente que daba legitimidad al matrimonio civil solamente.

En 1925 un recurso sobre la capacidad jurídica de los ayuntamientos fue rechazado mediante dos sentencias Nos.

174 y 175 basándose en el estrecho criterio de que solo se podían conocer recursos sobre la inconstitucionalidad de las leyes y no sobre resoluciones de los ayuntamientos. Otra sentencia, en el año 1926 estableció el criterio de que no bastaba que una ley fuese inconstitucional para que fuese objeto de ese recurso, sino que además *debía “ser atentatoria a los derechos individuales que la Constitución consagra”*. Esa sentencia aparece en el Boletín Judicial No. 193. Ese principio fue desechado años después.

Interesante fueron dos sentencias de abril de 1926 que declararon inconstitucional la llamada “Ley de Cierre” que disponía que los negocios debieran permanecer cerrados los domingos y días de fiesta religiosa. La Suprema Corte señaló que esos días eran de precepto religioso del catolicismo y que por tanto esa ley violaba la libertad de trabajo y la de cultos consagradas ambas en la Constitución. Constan en el Boletín Judicial No. 189-190. Sería la primera vez que una ley dominicana era declarada como inconstitucional.

Una trascendental sentencia, dictada en el 1928 bajo el No. 211, fue la que reconoció que como la Constitución prohibía la pena de muerte, los artículos del Código Penal que la regulaba, eran inconstitucionales.

Vemos pues que en esos años de libertad, la Suprema Corte, aunque con cierta cautela, asentó su posición de guardiana de la Constitución.

Sorprendería que durante los 31 años de la dictadura de Trujillo, la Suprema Corte dictara doce recursos de inconstitucionalidad. Pero al analizarlas vemos que en su mayoría se trataba de recursos contra resoluciones municipales que creaban arbitrios y que el alto tribunal consideraba que creaba

doble tributación en violación a la Constitución. Otras de esas sentencias se referían a la violación al derecho de defensa en los litigios.

Quizás la más interesante sentencia sobre constitucionalidad en la “Era de Trujillo” fue la dictada en julio de 1938, relativa a los bienes de la Iglesia Católica, pues la Suprema Corte entendía que esos bienes eran del Estado según la Ley de Bienes Nacionales y que la Iglesia los tenía solo en administración y por tanto no podía enajenarlos, según aparece en el Boletín Judicial No. 336.

Dentro de las pocas sentencias en materia constitucional en esos años las hay que se refieren al principio de que los recursos de inconstitucionalidad no pueden presentarse por primera vez en casación, sino que debía haberse sometido ante las jurisdicciones de menor jerarquía, en el curso de un litigio. Así consta en una sentencia del año 1938, Boletín Judicial No. 341 y otros.

Las estadísticas de esos años nos dicen que: entre 1924 y 1930 la Suprema Corte de Justicia falló 17 recursos de inconstitucionalidad. En la Era de Trujillo fueron 12 sentencias en esa materia, siendo la mayoría contra resoluciones municipales.²

Desde el 1916 y hasta los primeros 2 del periodo de Trujillo, la Suprema Corte de Justicia la presidió Rafael Justino Castillo, con una duración de 15 años.

Todos estos datos los tomamos de las obras “Un Siglo de Jurisprudencia Constitucional 1909-2009” de Juan Alfredo Biaggi Lama, “Consulta y Jurisprudencia Constitucional Dominicana” de Víctor Castellanos Estrella y Wenceslao Vega, “Historia de la Corte de Casación Dominicana, 1908-2008”³. Igualmente consultando los Boletines Judiciales.

SEGUNDO PERÍODO 1962 - 1996

Este periodo de 34 años fue, en la historia política dominicana, muy turbulento, con la inestabilidad de los años 1961 a 1965, la contienda civil e intervención extranjera de 1965, los años de gobiernos de Joaquín Balaguer, Antonio Guzmán, Salvador Jorge Blanco y luego Balaguer de nuevo hasta 1996. En esos años, la justicia dominicana no quedó ajena a los cambios y lo vemos reflejados en los diez presidentes que tuvo la Suprema Corte de Justicia en ellos. Fueron Hipólito Herrera Billini (1961), Manuel Amiama (1962), Eduardo Read Barreras (1962-1964), Caonabo Fernández Naranjo (1963), Vetilio Matos (1963-1964), Julio Cuello (1964-1965), Alfredo Conde Pausas (1965-1966), Manuel Ramón Ruiz Tejada (1966-1974), Néstor Contín Aybar (1974-1982), Manuel Bergés Chupani (1982-1986) y de nuevo Néstor Contín Aybar (1986-1997). Muchas de las variaciones obedecen a cambios de los Presidentes de la República o de los partidos políticos en el poder. Esa inestabilidad se refleja también en la jurisprudencia, especialmente en la constitucional. Si bien en los recursos ordinarios de casación, el alto tribunal actuó con bastante libertad, en la materia que tratamos no fue así y vemos que en esos años solamente se dieron muy pocas sentencias en esta materia.

Recordemos que bajo las constituciones de esos años y hasta 1994, la Suprema Corte de Justicia no podía conocer un recurso de inconstitucionalidad en forma directa. Se necesitaba que proviniera de una excepción planteada durante el curso de un litigio en los tribunales inferiores. Así la Suprema Corte

en esos años dictó numerosas sentencias rechazando recursos directos, bajo el argumento de que;

*“En nuestro ordenamiento jurídico no existe el recurso principal de inconstitucionalidad. Si una persona está interesada en invocar la inconstitucionalidad de alguna decisión ante la Suprema Corte, debe previamente plantear el caso ante los jueces de fondo, de modo que la cuestión de la alegada inconstitucionalidad se presente en casación como un medio de defensa”.*⁴

Así quedó limitado el recurso de inconstitucionalidad en el país durante esos años, hasta que la Constitución de 1994 permitió el control directo o concentrado de la constitucionalidad, a cargo de la Suprema Corte de Justicia. Antes de dictarse la Constitución de 1994, existía el control difuso aplicado en la práctica por todos los tribunales.

De todos modos, sorprende que en esos años de libertad y justicia independiente, se fallaran tan pocos recursos de inconstitucionalidad. Mucha jurisprudencia hubo en materia civil, penal y comercial y más aún en materias de creciente importancia, la laboral, contencioso tributario y la inmobiliaria. Pero en cuanto a la interpretación de la Constitución, los recursos que conoció la Suprema Corte entre 1962 y 1996 fueron solo diez si analizamos la obra de Biaggi y se tratan de recursos contra leyes cuya constitucionalidad se cuestionaba como los casos de la ley de Emergencia del año 1962, La Ley de Confiscaciones, La Ley de Difusión y Expresión del Pensamiento, la ley de Partidos Políticos y sobre la inembargabilidad de bienes de empresas del Estado.⁵

Esa pobreza de recursos de inconstitucionalidad durante 34 años es un espejo del poco interés que mostraban litigan-

tes, jueces y tratadistas en este tema que, por fortuna, cambió radicalmente a partir del año 1997.

TERCER PERÍODO LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL ENTRE 1997 Y 2011

Cuando en el año 1997, se conformó el Consejo Nacional de la Magistratura y con la elección de nuevos jueces de la Suprema Corte de Justicia, las cosas empezaron a cambiar. Todo empezó cuando en 1994 se modificó la Constitución y en el nuevo texto, en su artículo 64 creó ese Consejo Nacional, con funciones no permanentes sino solamente para escoger los jueces de la Suprema Corte de Justicia. Esa Suprema Corte sería la que en lo adelante designaría a los demás jueces del Poder Judicial. Con esa innovación, se eliminó la disposición de que todos los jueces eran escogidos por el Senado. Este importante cambio lo hemos estudiado al analizar la referida Constitución.

La Suprema Corte de Justicia fue totalmente renovada cuando en 1997 escogió todos los nuevos jueces de la misma. Los jueces anteriores, de reconocida capacidad jurídica y seriedad, habían entrado, por sus edades, en cierta abulia y la Corte fallaba con lentitud y poca profundidad los casos que conocía, por lo que el rejuvenecimiento de la misma fue un aire nuevo y saludable para el país.

A partir de entonces la jurisprudencia en materia constitucional ha sido más abundante y la modernización de todo el Poder Judicial constituyó un logro indudable.

Entre otras importantes jurisprudencias de los primeros años de la nueva Suprema Corte de Justicia contamos con la que reconoce como inconstitucional el principio de “solve et repete” que esgrimían las autoridades fiscales del país y que implicaba la obligación puesta a cargo de un contribuyente inconforme con un cobro fiscal de tener que pagar el impuesto como requisito para poder elevar recursos contra esa disposición. Varias sentencias en ese sentido reafirmaron el criterio jurisprudencial del alto tribunal, en especial una del año 2000 donde se aclaraba que:

“Las motivaciones de la sentencia impugnada justifican plenamente lo decidido en el sentido de que el solve et repete coloca al contribuyente en estado de indefensión, situación que trata de [sic] remediar precisamente el artículo 8, ordinal 2, acápite j de la Constitución, así como el artículo 8 parte capital de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”⁶

En ese sentido podemos decir que cuando una jurisprudencia determinada es reiterada muchas veces por la Suprema Corte nos encontramos con lo que llamaríamos “jurisprudencia constante” que sirve de pauta interpretativa a los demás tribunales. En cuanto a las decisiones del Tribunal Constitucional, las mismas constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado.

Lo que ha quedado claro es que a partir del año 1997, la jurisprudencia constitucional dominicana ha dado un salto cuantitativo y cualitativo como jamás antes. De unos cuantos casos fallados en la materia desde que se estableció el recurso de inconstitucionalidad, hasta una floreciente doctrina, producto de importantes decisiones, la jurisprudencia dominicana llegó a su mayoría de edad.

Para los fines del presente trabajo, resultaría muy largo analizar toda la jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia acumulada durante el período 1997-2011. Solo debemos mencionar las que consideramos de mayor trascendencia e impacto en la sociedad dominicana.

A poco tiempo de instalados los nuevos jueces de la Suprema Corte, el Poder Legislativo dictó la Ley No. 327-98 sobre la Carrera Judicial, en uno de cuyos artículos se disponía que esos jueces duraban 4 años en sus funciones. En un recurso contra esa ley la Corte declaró inconstitucional varios artículos de la misma bajo dos argumentos. a) que la periodicidad de las posiciones de los jueces contravenía el principio constitucional de su inamovilidad y b) que esa ley se había dictado con posterioridad a la fecha en que los jueces de la Corte fueron escogidos, por lo que el principio de irretroactividad de la ley no permitía que se aplicase a ellos las disposiciones que limitaban a cuatro años la permanencia de ellos en sus cargos, consagrando el principio de que los jueces dominicanos no se escogen por periodos determinados y que solo pueden ser removidos por las causas específicas que la Ley de Carrera Judicial indicaba.

Es obvio que el gobierno de entonces, después de haber electo los nuevos jueces de la alta corte, quiso limitar el tiempo de permanencia en sus funciones, y esos mismos jueces reaccionaron para que esa disposición limitante desapareciese. Se trata de la Sentencia de fecha 30 de septiembre de 1998 que asegura la superioridad de la Constitución sobre las leyes y refuerza la independencia de los jueces dominicanos.

Otras importantes sentencias de esos años afianzan las jurisprudencias de modo que desde entonces y hasta el presente

(con la autoridad que ahora tiene el Tribunal Constitucional) el Poder Judicial dominicano se viene reforzando como un órgano independiente, soberano y guardián de la Constitución, lo que es un enorme logro para la nación dominicana.

Varias decisiones importantes en esos años declararon inconstitucionales algunos artículos del Código Civil, del Procedimiento Civil y reglamentos impositivos. También se sentó el principio de que la Corte de Casación tenía potestad para analizar la constitucionalidad de leyes, decretos, resoluciones o actos contrarios a la Constitución, pero no contra actos judiciales como son los embargos inmobiliarios. Así ese Alto Tribunal fijó claramente la extensión de sus atribuciones en materia constitucional, dejando otras en manos de los tribunales ordinarios.

Fueron muchas y muy importantes esas y otras decisiones en materia constitucional la Suprema Corte de Justicia evacuó en los años estudiados en este capítulo.

Por ejemplo, vemos lo interesante que resultó ser la sentencia 1-2002 de la Suprema Corte de Justicia en el excepcional caso de un recurso elevado por el Presidente de la República contra un proyecto de ley. En dicho recurso el Primer Mandatario, que entonces lo era Hipólito Mejía, argüía que dicho proyecto de ley, que trataba de una propuesta para modificar la Constitución, había sido declarada de urgencia y fue aprobada por el Senado en dos sesiones consecutivas y no con un día de intervalo como requería la Constitución. La Suprema Corte le dio la razón al Presidente Mejía y declaró esa ley como no conforme a la Constitución. Sería quizás la primera y única vez que un Presidente Dominicano recurría, en esa calidad ante el más alto tribunal en asunto de inconstitucionalidad.⁷

Así vemos las importantes novedades de los años primeros desde que la Suprema Corte de Justicia logró su autonomía y su independencia del Poder Legislativo.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo VII. Año 1880. P. 682.
2. Vega B., Wenceslao. *Historia de la Corte de Casación Dominicana*, 1908-2008, p. 91.
3. Biaggi Lama, Juan Alfredo. *Un Siglo de Jurisprudencia Constitucional, 1909-2009*; Víctor Castellanos Estrella. Consultor de Jurisprudencia Constitucional Dominicana y Vega B., Wenceslao. *Historia de la Corte de Casación Dominicana*, 1908-2008.
4. Boletín Judicial 752, p. 2136.
5. Biaggi Op. Cit., pp. 126-129.
6. Sentencia No. 7, del 19 de julio de 2000, dictada por la Suprema Corte de Justicia y Valera Montero, Miguel. *Jurisprudencia Constitucional del Poder Judicial*. Librería Jurídica Internacional, 2013. P. 834.
7. Boletín Judicial No. 1094. Enero 2002, p. 3.

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana se instaló en fecha 26 de enero de 2012, tras haberse electo sus jueces por el Consejo Nacional de la Magistratura. Desde sus inicios, sus sentencias empezaron a tener impacto en la vida jurídica del país.

Recordemos que este tribunal no solo conoce y falla sobre acciones de inconstitucionalidad por control concentrado, sino que, además, tiene a su cargo la revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, los recursos de revisión en materia de amparo y habeas data y el control preventivo de los tratados internacionales firmados por el país.

Amplias e importantes funciones asumieron sus jueces al tomar posesión, que además incluía organizar administrativamente el Tribunal, buscar e instalar su sede y reclutar su personal.

Sus sentencias son irrecurribles y se imponen a todos, sean personas físicas o morales y al propio Estado, por lo que son de enorme importancia.

Sería casi imposible narrar en este trabajo las sentencias que en diez años ha dictado este Tribunal, pero es necesario

mencionar algunas de las de mayor impacto jurídico y político que se han dictado. La selección de ellas no excluye otras de igual relevancia, pues ha sido una selección arbitraria del autor de este trabajo.

La sentencia TC/0033/12. Afianzó el principio de igualdad de los ciudadanos ante el fisco y declaró inconstitucional el artículo 7 de la Ley 2569-50, sobre Impuesto de Sucesiones y Donaciones, el cual establecía que si la persona de cuya sucesión se trataba residía en el extranjero, el impuesto sobre su sucesión llevaba un recargo del 50 % sobre el impuesto. La igualdad y equidad tributaria quedaron reafirmadas como principios constitucionales en esta sentencia.

Sentencia TC/0037/12. Con base en la facultad que tiene el Tribunal de control preventivo de los tratados internacionales, este decidió que un acuerdo de transporte aéreo firmado con Colombia restringía la soberanía nacional sobre el espacio aéreo del país, y por lo tanto, declaró ese tratado como contrario a la Constitución. Así, vemos que por primera vez, un tribunal dominicano declara no conforme con la Constitución un tratado internacional firmado por su gobierno con otro extranjero.

Es ya famosa a nivel nacional e internacional la decisión rendida por el Tribunal Constitucional, al conocer de un recurso de revisión en materia de amparo, esto es, la sentencia TC/0168/13, de fecha 23 de septiembre de 2013, mediante la cual este Tribunal rechazó el ya referido recurso de revisión contra una sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Monte Plata. Es una larga sentencia que en su dispositivo rechaza el recurso. El caso es de una señora de apellido Deguis-Pierre que alegaba ser de nacionalidad dominicana por

haber nacido en el país y tener acta de nacimiento, aunque sus padres habían sido inmigrantes extranjeros en condición migratoria ilegal. El Tribunal, analizando el “jus soli”, dictaminó que ella no tenía derecho a esa nacionalidad debido a que la condición migratoria de sus padres fue interpretada por el tribunal como extranjeros en tránsito. Esa sentencia no solo dio lugar a amplios debates de apoyo y de crítica, sino que fue criticada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, además, provocó que el Estado dominicano legislara para el futuro en esa materia mediante la Ley No. 169-14, que estableció un “Régimen Especial para personas nacidas en el territorio nacional, inscritas irregularmente en el Registro Civil y sobre Naturalización”.

Un caso muy interesante fue la sentencia TC/0274/13, que declaró no conforme con la Constitución la Ley que creaba el Colegio Dominicano de Abogados, por haberse aprobado en el Congreso sin seguir los trámites legislativos que dispone la Constitución, pero resulta que la declaratoria de inconstitucionalidad dejaba a la profesión de abogados sin normativa, de ahí que el Tribunal, en el segundo dispositivo de su sentencia, “exhortó” al Congreso a emitir una nueva ley, siguiendo los trámites correctos, de modo que “enmendara” la situación de inconstitucionalidad. Usando la técnica de la nulidad diferida, la Ley No. 91-83, que instituía el Colegio de Abogados y regulaba dicha profesión, se mantuvo vigente transitoriamente, hasta que finalmente, el Congreso Nacional aprobó la Ley No. 3-19 que regula la colegiatura de la profesión de abogado en el país¹.

Otra interesante sentencia TC/0027/13, se refiere al recurso de amparo elevado por un ciudadano a quien le fue de-

negado un préstamo bancario porque en su contra había una “ficha” en la Policía Nacional, indicando que tenía antecedentes penales. El Tribunal falló a su favor, indicando, entre otras razones, lo siguiente:

Ninguna persona, aun tratándose de un condenado a penas privativas de libertad puede ser mantenido soportando de por vida el fardo de antecedentes penales destacados en registros de acceso público, lo que constituye un serio obstáculo para el ejercicio de importantes prerrogativas ciudadanas, en especial el derecho a no ser discriminado².

El derecho a la educación ha sido reforzado por la sentencia TC/0058/13, donde se confirmó como correcta una resolución del Ministerio de Educación que decía:

La falta de pago de cuotas o servicios educativos específicos por parte de los padres o responsables en los centros educativos públicos y privados no podrán ser causa para discriminar o sancionar en cualquier forma a niños, niñas o adolescentes.

La accionante, Asociación de Instituciones Educativas Privadas, entendía que esa disposición era inconstitucional, pues obligaba a realizar un trabajo (educar a un estudiante) sin el correspondiente pago por ese trabajo, que era dar educación al estudiante, pero el Tribunal dio mayor rango constitucional al derecho a la educación y rechazó el recurso. Vemos aquí donde dos derechos básicos se enfrentan y cómo el Tribunal dio mayor jerarquía a la educación del menor, aunque los padres estuvieran en falta por faltar en sus obligaciones de pagos de cuotas.

En el marco del derecho de acceso a la información pública, en la sentencia TC/0062/13, el Tribunal reafirmó la

obligación que tienen las instituciones públicas de divulgar la nómina de sus empleados, al no tratarse de información reservada ni sensible. Sin embargo, señaló, entre otras cosas, que no ocurre lo mismo con el número de cédula de identidad y electoral, al ser una información de carácter personal.

Importante fue la sentencia TC/0256/14, donde se reconoció que si bien la República Dominicana se había adherido a la Convención Americana de Derechos Humanos, el instrumento sobre su aceptación de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no había agotado los trámites constitucionales de rigor ante el Congreso Nacional, por lo que no se podía aplicar en el país. Esa decisión ha ocasionado muchos comentarios entre juristas nacionales y extranjeros.

La jurisprudencia no es algo fijo e inalterable, sino que puede ser cambiada cuando las circunstancias lo requieren, fue lo dispuesto por la sentencia TC/0094/13, de modo que hay casos en que decisiones anteriores, fijando jurisprudencias, eran susceptibles de ser modificadas para el futuro. Sin embargo, deben exponerse las razones que justifican el nuevo criterio.

Importantes leyes o artículos de leyes han sido declarados inconstitucionales por el Tribunal Constitucional, como el caso de la sentencia TC/0075/16, que declaró nulos siete artículos de la Ley No. 6132 sobre Expresión y Difusión del Pensamiento, y a la vez, declaró conformes a la Constitución otros cuatro artículos de la misma. Este recurso logró eliminar sanciones penales respecto de las aseveraciones sobre la vida pública de los funcionarios. El Tribunal entendía que los artículos anulados constituían censuras previas y, por lo tan-

to, inconstitucionales. Fue una sentencia muy debatida en los medios sociales.

El derecho a la reclamación judicial de filiación fue reconocido como imprescriptible para los hijos, según la sentencia TC/0059/13, mientras que para la madre es solo limitado a la minoría del hijo. De ese modo se asegura el derecho a reclamar derechos sucesorios no solo contra el padre sino, además, contra otros descendientes de este.

Los conflictos entre la minería y el medio ambiente fueron objeto de la sentencia TC/0167/13. Esta sentencia fue sobre la famosa Loma Miranda, que es un área boscosa de importancia ecológica que una empresa minera quería explotar y el Tribunal dictaminó que no se puede hacer minería sin tomar en consideración su impacto ambiental.

La práctica policial de retener un vehículo, cuando se multa a su conductor por violar la ley de tránsito, fue considerada incorrecta en la sentencia TC/0002/15, por no estar prevista esa medida en la citada ley. La acción fue declarada inadmisibles por falta de precisión de cargos y por tratarse de un asunto de mera legalidad.

Otra muy interesante sentencia, marcada como TC/0170/17, que dispuso una acción novedosa es que el Tribunal Constitucional indicó que un artículo de la ley creando el Instituto Postal Dominicano era inconstitucional y, en vez de expresar lo que decía, debía tener otra redacción. Así, se ha visto que el Tribunal se ha convertido en legislador. Por su importancia, citamos esa disposición:

Segundo: Acoger la presente acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar que, con el objeto de que el mencionado artículo 15 de la referida Ley núm. 307 sea consi-

derado conforme a la Constitución, preservando así su vigencia en nuestro ordenamiento legal, dicho texto rece en lo adelante de la siguiente manera. – Artículo 15.- Las propiedades del Instituto Postal Dominicano son inembargables, salvo cuando medien créditos salariales o de naturaleza laboral debidamente reconocidos por sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

El Tribunal Constitucional ha sido coherente consigo mismo, y sus decisiones son parte del bloque de constitucionalidad del país. De esa manera, abogados y jueces de jurisdicciones inferiores sabrán a qué atenerse respecto de los criterios establecidos por el Tribunal.

Otra novedad del Tribunal Constitucional es que en algunas de sus sentencias no solo declara inconstitucional una ley o disposición ejecutiva, sino que, además, ordena la restitución del orden violado.

El Tribunal Constitucional ha continuado estableciendo precedentes de gran importancia. Decisiones de la Suprema Corte de Justicia, recurridas ante el mismo, han sido revertidas y reenviadas a esa Corte, para su corrección, afianzando así la superioridad jurisdiccional del Tribunal Constitucional, en el ámbito de sus competencias. Tal fue el caso de su sentencia TC/0375/16³.

En una enorme cantidad de asuntos, el Tribunal Constitucional no solo ha acogido acciones contra normas de diferente jerarquía sino que, en el marco de los procesos de tutela concreta de derechos fundamentales, también ha sentado importantes criterios. Por ejemplo, en la sentencia TC/0375/14, rechazó un recurso revisión en materia de amparo de la Policía Nacional, contra una sentencia del Tribunal Superior

Administrativo, que había ordenado a ese cuerpo del orden reintegrar un sargento que había sido despedido. En realidad, resulta importante esta decisión, pues hasta hace poco había en el país organismos que se manejaban fuera de sus leyes orgánicas, y creemos que en este caso, como en otros parecidos –como los de ayuntamientos–, organismos descentralizados del Estado, en especial, la Junta Central Electoral, que ha visto anular decisiones y reglamentos dictados por ella, son prueba de que ahora no hay estamentos del Estado que queden fuera del control del Tribunal Constitucional.

Las sentencias citadas arriba son algunos ejemplos de cómo este alto Tribunal viene ejerciendo un control importante sobre decisiones judiciales, ajustando en cada caso las mismas a la norma constitucional, ya sea acogiendo o rechazando recursos contra esas decisiones. De ese modo, el Tribunal Constitucional se conforma como indica el artículo 31 de su Ley Orgánica, de *ser el órgano supremo de interpretación y control de la Constitución* y lo convierte en el *Guardián de la Constitución*.

Muy interesante y novedoso es el hecho de que para cada sentencia que emite el Tribunal, si hay opiniones disidentes de uno o más de sus jueces, sus opiniones se transcriben textualmente al final de cada una, de modo que podemos ver diferencias entre los magistrados, lo que enriquece el debate sobre temas constitucionales del país.

Las sentencias sobre inconstitucionalidad y amparo han continuado apareciendo año tras año, con reafirmaciones sobre decisiones anteriores o novedades, según el caso presentado. Se puede decir que el estudio de la jurisprudencia constitucional del Tribunal Constitucional dominicano es ya materia de análisis separado.

El estudio del derecho constitucional es de suma importancia para estudiantes, abogados y jueces, pues se trata no solo de conocer y analizar la Constitución, sino de enterarnos de cómo la misma ha sido interpretada por este alto tribunal dominicano.

Ya mencionamos que era imposible que en este capítulo pudiéramos estudiar y comentar las alrededor de 5,000 sentencias que ha dictado el Tribunal Constitucional desde que se instaló. Se trata de un enorme y fructífero esfuerzo de sus magistrados, en busca de que la justicia dominicana se adapte y se someta a la letra y el espíritu de nuestra Carga Magna.

La Constitución de la República y la ley que regula el funcionamiento del Tribunal Constitucional le han otorgado a este organismo enormes poderes. Bajo sus disposiciones, el Tribunal ha acogido acciones directas en inconstitucionalidad y, en este contexto, ha dictado sentencias interpretativas, que tienen importantes efectos en el texto mismo de las normas impugnadas. Ha anulado decisiones de órganos estatales, como la policía y las Fuerzas Armadas. Ha amparado a funcionarios públicos y militares cuyos derechos habían sido violados por sus superiores. Ha declarado no conformes a la Constitución tratados internacionales suscritos por el país. Ha anulado sentencias de la Suprema Corte de Justicia. En fin, ha incursionado en todas las materias donde entiende que su papel de guardián de la Constitucional lo requiere.

En todas sus decisiones, el Tribunal Constitucional ha analizado a profundidad los casos sometidos, ha sido cuidadoso en exponer sus criterios en sentencias de larga extensión, donde todos los aspectos del caso son minuciosamente escudriñados, de modo que la decisión que toma tiene una justifi-

cación clara. Como sus decisiones son inapelables, es necesario que sean así.

En resumen, la labor del Tribunal Constitucional ha sido no solo enorme en sus primeros años, sino también de una gran importancia, pues ha establecido y mantenido su control sobre las leyes, decretos y otras disposiciones ejecutivas y que además decide sobre la conformidad con la Constitución de los tratados internacionales que el país firma. El recurso de amparo ha sido uno de los que más ha tratado este tribunal, dictando sentencias de gran impacto en la sociedad y manteniendo ese recurso en su verdadero espacio.

Las sentencias trascendentales del Tribunal Constitucional han puesto a juristas dominicanos y extranjeros a debatirlas en los medios sociales, en artículos de revistas y periódicos, de modo que se ha llevado el tema constitucional del país a una altura hasta entonces desconocida, lo que debe ser celebrado por todos.

Sin duda, por primera vez en nuestra historia, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana se ha erigido como el órgano superior para controlar tanto a gobernados y gobernantes dominicanos, manteniéndolos sometidos al Pacto Fundamental que nos rige.

REFERENCIA

1. Fue seis años después que esa situación se corrigió, al dictarse la Ley No. 3/19, creando el Colegio de Abogados de la República Dominicana.
2. Tribunal Constitucional, *Cinco años de labor jurisprudencial*. Tomo I, p. 187.
3. Anuario de 2016 del Tribunal Constitucional, pp. 369-382.

LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL DOMINICANA

Se entiende como doctrina constitucional el trabajo de juristas y expertos sobre las constituciones; sobre su contenido, su historia y sus efectos en la comunidad. Igualmente, analiza las sentencias de los tribunales en esta materia y crea opinión sobre las mismas.

Son obras donde se exponen los criterios de autores especializados. No son solamente exposiciones teóricas, sino que también sirven para que los jueces puedan interpretar la Constitución en casos de dudas o de falta de claridad en un texto constitucional. La doctrina constitucional también actúa para dar fundamento a decisiones que los jueces pueden emitir sobre la materia constitucional. Sirve, finalmente, para aprobar o criticar jurisprudencia y se citan los autores para dar fuerza a las decisiones de los jueces al fallar asuntos litigiosos en materia constitucional.

Desde que existen constituciones o cartas de derechos, ha habido doctrinas donde se exponen y explican las opiniones de sus autores.

Vemos, por ejemplo, en Gran Bretaña, donde el concepto constitucional es de siglos y que Bagehot analiza en 1867, en su obra clásica “The English Constitution”.

En Francia, fuente del derecho dominicano, el sistema constitucional ha variado mucho desde que se dictó la primera constitución en el año 1791. Repúblicas, monarquías e imperio se sucedieron, y por tanto, hay muchos estudios doctrinales sobre las constituciones, incluyendo las obras de Maurice Duverger, Jean Jacques Chevalier y Leon Duguit, quienes han tratado el tema con profundidad, en sus obras *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, *Los Grandes Textos Políticos desde la Monarquía a nuestros días* y *Tratado de Derecho Constitucional*, respectivamente.

España nos da los autores modernos Jiménez de Parga, con su obra “Teoría y Realidad Constitucional Contemporánea” y García Pelayo, quien fuera el primer presidente del Tribunal Constitucional de España, con su obra “Derecho Constitucional”. También podemos señalar al catalán Jorge Xifra Heras, autor de “La Estructura Constitucional de España”, y para concluir en Europa, tenemos en Italia a Paolo Biscaretti, con “Introducción al Derecho Constitucional Comparado”.

En los Estados Unidos aparecen las obras clásicas de Robert Nagel, “Constitutional Culture” y de Jesse Choper, “Constitutional Law”.

Una obra clásica en esta materia es la del austriaco Hans Kelsen, llamada “Teoría General del Estado y del Derecho”.

La República Dominicana tiene, a su vez, sus doctrinarios constitucionales, empezando por el puertorriqueño-dominicano Eugenio María de Hostos, con su obra clásica editada en 1897, “Lecciones de Derecho Constitucional”, que se utilizó en el país por largos años e influyó mucho en los tratadistas posteriores. Hostos explicaba el derecho constitucional a través de notas que luego compiló en esta obra, que ha sido ree-

ditada varias veces, siendo la última en 2015, por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Para él, el objeto de la constitución era armonizar los poderes con el derecho a través de una ley sustantiva.

Después de Hostos, y siguiendo sus orientaciones en esta materia, tenemos a dos profesores de Derecho Constitucional de la Universidad de Santo Domingo, Manuel Amiama, con su obra “Notas de Derecho Constitucional”, editada en 1959, y Rafael F. Bonnelly, “Derecho Constitucional” de 1948. Más modernas son las obras de Juan Jorge García, “Derecho Constitucional Dominicano”, editada en 1984, Eduardo Jorge Prats, “Derecho Constitucional” 2005, Flavio Darío Espinal, “Constitucionalismo y Procesos Políticos en la República Dominicana” de 2001, el Manual de Derecho Constitucional Dominicano” de Trajano Vidal Potentini, editado en 2010 y “Opinión Constitucional”, de Milton Ray Guevara, editada en 2014.

Aquí hemos mencionado solo algunas de las obras, tanto extranjeras como dominicanas, que consideramos las más relevantes e influyentes. Pero en cada país y para cada época se han publicado obras en esta materia.

Es evidente que Eugenio María de Hostos es el padre del estudio de la doctrina constitucional dominicana. Con el apoyo de Gregorio Luperón, cuando ocupaba el poder, Hostos se incorporó al Instituto Profesional, que era la única entidad educativa superior del país, en el año 1880, al crearse las cátedras de Derecho Constitucional y Derecho Internacional.

En 1882 se designaron como profesores de ambas materias a José A. Bonilla, José María de Castro, José María Pichardo y Domingo Rodríguez Montaña, todos, alumnos de

Hostos¹. Las notas de esas cátedras fueron utilizadas para editar su obra magna “Lecciones de Derecho Constitucional”, publicada por primera vez en 1887 y que por décadas fue la referente para el estudio de derecho constitucional en el país; primero en el Instituto Profesional y cuando este se convierte en Universidad de Santo Domingo, en 1914, continuará por muchos años como el texto en la facultad de Derecho. Luego, la Ley General de Estudios del año 1918 dispuso que en la Facultad de Derecho de la Universidad se impartiera la materia de Derecho Constitucional, como uno de los requisitos para optar por el título de Licenciado en Derecho².

Hasta los años finales de la era de Trujillo, las teorías políticas y constitucionales de Hostos prevalecieron. Con la firma del concordato con la Santa Sede, en 1954, las escuelas dominicanas fueron obligadas a enseñar doctrina y moral católica, con lo que la enseñanza hostosiana quedó eliminada³.

En 1956, el periódico oficial, *El Caribe* organizó una encuesta entre los intelectuales de la época, sobre la importancia de la enseñanza de Hostos, la cual puso en aprietos a muchos juristas que habían sido fervientes seguidores de ésta y en un contexto donde se quería quitarle valor, pues es lo que pedía el régimen.

Caída la dictadura de Trujillo, los intelectuales pudieron exponer sus ideas con libertad, y la obra de Hostos volvió a tener vigencia. A pesar de tener más de cien años, el positivismo constitucional de Hostos no ha perecido, pues sus conceptos son universales, tanto para el pasado como para el presente, aunque por supuesto, han sido ampliados con el tiempo y ante nuevas circunstancias.

Resumiendo la doctrina constitucional de Hostos, podemos decir que aboga por el republicanismo, la soberanía

popular, la superioridad de la Constitución sobre gobernantes y gobernados, la separación de poderes, la existencia de derechos individuales absolutos e irreductibles y la responsabilidad de los gobernantes por sus actuaciones. Igualmente, propugna por la separación entre el Estado y la iglesia.

Como se comprenderá, en un país donde predominaba el analfabetismo, donde la mayoría de los gobiernos habían sido dictaduras, donde las constituciones se modificaban con frecuencia, al gusto del dirigente de turno y el catolicismo era la religión oficial, esas teorías parecían revolucionarias y peligrosas. Solo porque contaba con el apoyo del líder liberal, Gregorio Luperón, fue que el texto constitucional de Hostos pudo publicarse y debatirse. Su influencia fue solo a nivel teórico y no se tradujo en cambios de importancia en la forma de gobernar. Sin embargo, su impronta a nivel intelectual fue evidente en el siglo XIX y principios del XX.

Por otro lado, durante casi toda la vida constitucional dominicana, el Poder Judicial careció de autonomía, pues los jueces eran designados por el Senado, de modo que el partido político en el poder era quien, en realidad, nombraba los jueces y estos dependían del presupuesto que le otorgaba el Poder Ejecutivo. Además, la Suprema Corte de Justicia carecía de poderes de casación y de control constitucional, hasta que se creó esa facultad bajo la Constitución de 1908. De esa manera, no es de extrañar que al no haber jurisprudencia constitucional, tampoco habría doctrina que se pudiese aplicar. Solo como materia teórica y en la universidad es que se podía analizar y comentar esa materia, con el agravante de que durante los gobiernos fuertes era imprudente criticar una ley o una sentencia de los tribunales.

Había sido la Constitución de Moca, de 1858, la que por primera vez dio a la Suprema Corte de Justicia la facultad de unificar la jurisprudencia, lo que no apareció en los textos posteriores. Veamos el siguiente párrafo sobre sus poderes:

Art. 98, párrafo. 14.- De oficio, para unificar la jurisprudencia, reformar las sentencias de los demás tribunales y juzgados, que contengan algún principio falso errado, o adolezcan de algún vicio radical, sin que su decisión pueda aprovechar ni perjudicar a las partes.

Hubo un intento de establecer una modalidad de recurso de inconstitucionalidad en la Constitución de 1874, que desapareció luego de la reforma de 1875. En la Constitución de 1908 se encomendó a la Suprema Corte de Justicia la atribución de *decidir en último recurso sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos en todos los casos que sean materia de controversia judicial entre partes*. En la Constitución de 1924 se adopta un esquema distinto. Por un lado, se planteó un control por vía incidental, en el marco de una controversia inter partes, que implicaba un sobreseimiento de la jurisdicción apoderada del caso, para que decidiera sobre este aspecto la Suprema Corte de Justicia. Por otro lado, se estableció un control por vía principal, en interés general y en ausencia de controversia judicial, frente a leyes, decretos, resoluciones y reglamentos alegadamente contrarios a los derechos individuales establecidos en la Constitución. En la reforma de 1927 se adopta de nuevo el esquema previsto de la reforma de 1908. A partir de la reforma de 1942, se elimina la mención a la facultad de la Suprema Corte de Justicia de conocer en último recurso sobre la inconstitucionalidad de las leyes, decretos,

resoluciones y reglamentos en aquellos casos en que fueran materia de controversia entre partes.

La mención al recurso de inconstitucionalidad a cargo de la Suprema Corte de Justicia aparece en la Constitución de 1963, pero en las siguientes fue omitido. Esto no implicó que los tribunales no ejercieran un control de constitucionalidad en virtud del principio de supremacía de la Constitución mantenido en el artículo 46 de la Constitución de 1966. En la reforma de 1994 se estableció el recurso de constitucionalidad por vía concentrada o directa ante la Suprema Corte de Justicia y posteriormente, por vía jurisprudencial la Suprema Corte de Justicia validó el ejercicio del control difuso de la constitucionalidad por todos los tribunales. En la Constitución del 2010, el control concentrado o directo de la constitucionalidad se encomienda con exclusividad a un tribunal especial, el Constitucional. En la actualidad, este control concentrado coexiste con el control difuso, que está a cargo de los jueces de los tribunales de la República. De este modo, todo juez es juez de la constitucionalidad en el ámbito de sus respectivas competencias.

La reseña anterior es para explicar la pobreza que ha tenido la doctrina constitucional en el país, hasta muy recientemente. Ya explicamos que solamente como tema teórico el derecho constitucional se enseñaba en la universidad, y los profesores de la materia, en la Facultad de Derecho, la impartían. Fueron las notas estenografiadas de estos maestros las que se llevaron a libros, como los ya mencionados de Manuel Amiama y Rafael Bonnelly.

Los doctrinarios constitucionales dominicanos, hasta entonces, se limitaron a explicar las constituciones, la organi-

zación del Estado y las listas de derechos ciudadanos, pero no osaban criticar o dar opiniones sobre cualquier tema, ni mucho menos, proponer cambios. Eran solo expositores de una materia que era obligatoria en los programas de la carrera de derecho. Pero todo esto cambió. En los siguientes períodos de libertad, a partir de 1962, los estudiantes de derecho en las universidades, estimulados por sus profesores, analizaron y discutieron con entera libertad las constituciones y sus efectos en la vida del país, pero la escasa jurisprudencia, en consecuencia, trajo también escasa doctrina.

Solo después de que se estableció la Constitución del 2010 y el Tribunal Constitucional empezó a dictar sentencias en materia de derecho, amparo y control constitucionales, es que ha sido posible analizar de manera doctrinal esta materia.

Al haber más jurisprudencia, se ha acrecentado el estudio de esta y, consecuentemente, han aparecido obras muy meritorias, que analizan el tema y comentan la jurisprudencia constitucional del país. Tenemos los trabajos de Juan Alfredo Biaggi, Rafael Luciano Pichardo, Víctor José Castellanos Estrella, Eduardo Jorge Prats y Miguel Valera Montero, para solo mencionar los más conocidos. Pero además, y esto ha sido muy importante, cada vez que surge una sentencia controversial en materia constitucional, la prensa nacional se llena de artículos donde se comenta, aprueba o critica la misma, con criterios diversos, a veces de gran profundidad.

Vemos que Biaggi, en su obra citada, luce pesimista en cuanto a avances en el país en la materia constitucional, haciendo reservas al período presente. Dicho autor dice:

La realidad educativa en las universidades dominicanas y con ello influyendo en el ejercicio y la práctica de la abogacía, siem-

pre desconoció la realidad, y las cátedras se concretaron y aún lo hacen, al estudio de la legislación positiva, adjetiva, haciendo abstracción del análisis profundo y serio del texto constitucional, pues se entendía y aún se sigue haciendo, que los textos de los códigos napoleónicos adoptados por el país como leyes nacionales, a partir de la proclamación de la República, eran obras que estaban en perfecta armonía con las obligaciones del Estado y que estaban llamadas a tutelar, sin mayor cuestionamiento, los derechos fundamentales y las obligaciones de éste, el Estado asumía frente a la ciudadanía al organizarse⁴.

En ese sentido, a través de los años, los doctrinarios dominicanos han criticado el apego del legislador dominicano al derecho y la jurisprudencia francesa. El autor del presente trabajo, en su obra *Historia del Derecho Dominicano*, ha señalado, en relación con la adopción de los códigos napoleónicos, lo siguiente:

Con el devenir de los años, hemos sido más atados a la jurisprudencia francesa y menos dispuestos a crear verdadera jurisprudencia dominicana y menos dispuestos a crear una propia y menos aún a producir doctrina o escuela legal autóctona. Con el sometimiento absoluto a la codificación y a la jurisprudencia francesa, los dominicanos autodestruyeron todo estímulo innovador, creando una doctrina y una jurisprudencia a todas luces mediocre⁵.

Si bien eso fue el pasado y ha sido superado, seguimos imitando. La influencia del derecho norteamericano ha sustituido a la francesa y nos cuesta trabajo “dominicanizar” nuestro derecho.

Los actuales jueces constitucionales a veces citan jurisprudencias de la Corte Constitucional de Colombia y otros países con sistemas parecidos al nuestro. Creemos que a pesar

de esa doctrina de procedencia extranjera, se necesita analizar lo que el pueblo dominicano piensa y necesita, no solo lo que piensan sus intelectuales, juristas y doctrinarios.

Por ejemplo, en todas nuestras constituciones, al Poder Municipal se le ha dado poca importancia y poderes. Pero es en los municipios donde la vida diaria se desarrolla y donde más intensa es la necesidad de orden, leyes, respeto y vida segura. Los ayuntamientos dominicanos tradicionalmente han tenido pocos poderes y escasos recursos para resolver los muchos problemas de sus habitantes, pues no se los dan ni la Constitución ni las leyes. Dependen de dádivas del poder central, lo que los hace débiles y vulnerables a la política desde la capital de la República. En ese aspecto, pensamos, el sistema institucional dominicano requiere cambios profundos.

Siguiendo el tema de la doctrina constitucional dominicana, vemos que el autor Jorge Prats hace un buen estudio en las formas de interpretación de un texto constitucional, donde analiza las diversas teorías sobre este tema, al diferenciar el método gramatical, el histórico, el lógico, el sistemático, el teleológico, el tópico, el científico, el espiritual, el normativo, el estructurante, el comparativo y el de la concretización, ofreciendo luego un balance crítico⁶.

Como nuestro Tribunal Constitucional es muy prolífico en dictar sentencias, los comentarios acerca de ellas son también muy abundantes, y esto es un gran avance para nuestro sistema institucional.

Tenemos, pues, ahora y por fin, una doctrina constitucional abundante y de calidad, que se puede utilizar para analizar este tema, que además se ha convertido en popular, pues no solo lo comentan abogados y jueces, sino que también lo ha-

cen periodistas y tratadistas. Es incipiente, pero va creciendo. ¡Enhorabuena!

Los temas de derechos humanos, el control preventivo de los tratados internacionales, los recursos de revisión en materia de amparo y habeas data, los conflictos de competencia, que son atribuciones del Tribunal Constitucional, y las sentencias dadas en esas materias, han producido numerosos comentarios de los doctrinarios dominicanos a partir del año 2012, cuando se emitió la primera sentencia.

Podemos señalar importantes sentencias, que han creado precedentes, como el caso de la TC/0168/13, que ha provocado innumerables trabajos de análisis y crítica. La Ley No. 169/14, que vino después, y que establece un régimen especial “para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el registro civil dominicano y sobre naturalización”, ya vimos que creó un enorme revuelo a nivel nacional e internacional y fue objeto de profundos comentarios a favor y en contra, lo que nos muestra que la jurisprudencia y las leyes son ahora tema de gran interés nacional, con debates y comentarios.

El Tribunal Constitucional, desde su instalación, viene publicando anuarios en los cuales, entre otros asuntos, incluye las más importantes sentencias del año anterior y también incluye trabajos doctrinales de juristas nacionales y extranjeros sobre la materia.

Así que no solo tenemos una doctrina constitucional en obras, sino que también los medios de comunicación se usan para crear opinión pública sobre tan importante tema.

Pero ¿hay ya doctrina constitucional en el país? Diríamos que sí, pero incipiente. Una cosa es analizar una sentencia en

materia constitucional y otra es profundizar los conceptos en los cuales se basa. En este aspecto, se va iniciando poco a poco el estudio a fondo de la Constitución y de las sentencias dictadas en torno ella.

Las dos más recientes constituciones, la de 2010 y su pequeña modificación de 2015, han generado muchos comentarios, aunque no siempre de profundidad. Como esas dos constituciones son obra del partido político con mayoría en las cámaras donde fueron dictadas, se ha querido ver en esos textos la impronta política de dicho partido. Puede que sea así, pero solo en parte. La Constitución del 2010 trajo grandes e importantes novedades, que se deben analizar sin criterio político sino doctrinal. Tenemos los ejemplos de la obra ya citada de Trajano Vidal Potentini, en la cual este autor hace un pormenorizado estudio de la Constitución del 2010, en el capítulo XVIII de la misma bajo el epígrafe “Avances y novedades contenidos en la Constitución Reformada”⁷.

Igualmente, Eduardo Jorge Prats tiene su obra en dos volúmenes “Derecho Constitucional”, con interesantes comentarios doctrinales, y en sus últimas reediciones analiza de manera muy interesante esos conceptos que aparecen en la Constitución del año 2010. Esa obra es uno de los mejores tratados doctrinales dominicanos en materia constitucional⁸.

Para enriquecer aún más la doctrina constitucional dominicana, los Anuarios del Tribunal Constitucional tienen secciones donde aparecen no solamente las más destacadas sentencias del año sino que, además, incluyen interesantes opiniones doctrinales de juristas nacionales e internacionales. Ese alto tribunal cuenta con la colección IUDEX, que incluye

obras de sus magistrados, que sirven de referencia para estudiar la evolución de la jurisprudencia constitucional.

En fin, que tras largas décadas con pobres doctrinas constitucionales, es ahora que empiezan a desarrollarse las mismas, con análisis, comentarios y propuestas sobre el tema constitucional, que cada vez es de mayor interés para los juristas y tratadistas dominicanos. El esfuerzo del Tribunal Constitucional, de llevar la Constitución al pueblo mediante obras como “Generación Constitucional” y “Vivir en Constitución”, de la autoría de su Presidente, sirven para ampliar el conocimiento general de esta importante materia.

Dentro de la doctrina constitucional recientemente se ha creado un nuevo concepto, el de “Bloque Constitucional”, que merece de nuestra parte un breve estudio.

En la jerarquía jurídica clásica hay una sola Constitución, debajo de la cual, al menos en la República Dominicana, están las leyes, decretos, reglamentos y resoluciones de instituciones oficiales. Pero ahora se ha ampliado, pues incluye otros elementos.

Así ocurre que los tratados internacionales, al ser ratificados por un órgano legislativo, entran a formar parte de las leyes nacionales, y son parte, por lo tanto, del Bloque Constitucional.

Vemos otros países, por ejemplo, el Reino Unido, país con grandes tradiciones jurídicas, donde existe, de hecho y desde hace siglos, un bloque constitucional. La constitución no está codificada en un texto único, sino que se compone de leyes dictadas por el Parlamento, jurisprudencia de las altas cortes, tratados internacionales aprobados por el monarca, el “common law” y tradiciones de derecho no escritas, que son

respetadas dentro de una monarquía parlamentaria. Podría decirse, pues, que ese complejo sistema (que, por cierto, funciona muy bien) es un Bloque Constitucional.

Además de los británicos, consta que solo Nueva Zelanda e Israel no tienen un texto constitucional único. Las demás naciones se rigen por Constituciones escritas.

Nuestro país ha asumido el “Bloque de Constitucionalidad”, como parámetro del control de la constitucionalidad, al cual está sujeta la validez formal y material de las normas infraconstitucionales. En un primer momento, sus fuentes normativas se señalaron mediante la resolución 1920-2003 de la Suprema Corte de Justicia y, posteriormente, en la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. En el primer caso, se estableció que este quedaba integrado por la Constitución, la jurisprudencia constitucional, los pactos y convenciones internacionales, las opiniones consultivas y las decisiones emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Posteriormente, la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales precisó, en su artículo 7.10, que el mismo se integra por *los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos adoptados por los poderes públicos de la República Dominicana, conjuntamente con los derechos y garantías fundamentales de igual naturaleza a los expresamente contenidos en aquéllos*. A su vez, el artículo 7.13 de dicha ley indica que *las decisiones del Tribunal Constitucional y las interpretaciones que adoptan o hagan los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado*.

Por tanto, se ha formado un paquete de normas que, junto a la Constitución, tienen categoría constitucional.

Ya juristas dominicanos han incursionado en ese novedoso principio: Eduardo Jorge Prats comenta, en su obra “Derecho Constitucional:

Los derechos consignados en todas las convenciones internacionales de derechos humanos suscritas y ratificadas por el país, vía el artículo 10 de la Constitución quedan incorporados en el texto constitucional como lo que la doctrina denomina derechos implícitos. De modo que, por decisión expresa del constituyente, emerge un bloque de constitucionalidad, en el cual se insertan los derechos fundamentales y principios expresamente reconocidos por la Constitución y los derechos fundamentales expresamente reconocidos en los convenios internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el país y que devienen implícitamente de los artículos 3 y 12, en derechos constitucionalizados⁹.

Jorge Prats, ha mantenido su concepción de que el Bloque Constitucional es vinculante, y que las disposiciones de los tratados internacionales a los que el país se ha adherido, así como las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, forman parte del derecho positivo dominicano.

Debe notarse que no todos los tratados internacionales suscritos y ratificados por el país forman parte del Bloque Constitucional, sino únicamente los que se refieren a derechos humanos.

Los demás, si bien se incorporan a la legislación nacional, pues fueron aprobados por el Congreso, no forman parte de ese novedoso Bloque. Ese concepto merece todavía mayores análisis por parte de los doctrinarios dominicanos, pues por ser novedoso requiere cuidadoso estudio.

De todos modos, vemos que ya el país tiene doctrinarios de valía, en materia de derecho constitucional, lo que debe ser objeto de reconocimiento y regocijo, pues sus comentarios abren nuevos horizontes para el conocimiento y estudio de un tema de tanta importancia para los dominicanos.

En resumen, la doctrina constitucional en la República Dominicana, tras largos años de adolescencia, por fin ha llegado a su mayoría de edad.

REFERENCIA

1. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Tomo VII. Año 1880. P. 433.
2. Ídem, año 1918, p. 76.
3. Ley No. 3936 sobre enseñanza religiosa. Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones, año 1954. Pp. 547-548.
4. Biaggi, Juan A., *Un Siglo de Jurisprudencia Constitucional 1909-2009*. P. XXXVIII.
5. Vega, Wenceslao. *Historia del Derecho Dominicano*. P. 303.
6. Jorge Prats, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Pp. 225-239.
7. Vidal Potentini, Trajano. *Manual de Derecho Constitucional Dominicano, Guía Doctrinal y Conceptual de la Constitución Reformada*. Pp. 367-400.
8. Jorge Prats, Eduardo, *Derecho Constitucional Dominicano*. Volúmenes, I y II.
9. Ídem. Volumen I, P. 461.

CONCLUSIONES Y REFLEXIÓN FINAL

En el presente trabajo el autor ha querido no solo analizar y comentar las constituciones que ha tenido la República Dominicana, y conocer la historia del constitucionalismo y las constituciones que nos fueron impuestas. Quisimos, además, conocer sobre la doctrina y la jurisprudencia constitucional.

Siendo un tema de tan vasto y complejo alcance, hemos decidido ser lo más breve posible, pero que sea suficiente para todos los lectores, tomando en cuenta que no pretendemos que sea solo para el uso de juristas e intelectuales sino, además, para el dominicano promedio, a quien le dedicamos este trabajo, pues para él, la Constitución debe ser su norte, de modo que sepa cuáles son sus derechos inalienables, cuáles son los límites de los poderes del Estado y cómo funciona el poder constituyente. Que sepa amar y defender su Constitución.

Según nuestro acuerdo con el Tribunal Constitucional, hemos analizado, una a una, las 39 constituciones que el país ha tenido, desde su fundación en 1844, y además, hemos incursionado en el pasado más lejano, para analizar lo que ha

sido el constitucionalismo en la historia, las constituciones que nos rigieron antes de la independencia y las que nos fueron impuestas por las naciones que nos gobernaron. De ese modo se puede conocer el pasado y el presente del Pacto Fundamental que nos rige hoy.

Ha sido, pues, un largo y accidentado viaje por la historia del pueblo dominicano, iniciado cuando todavía estábamos sometidos a extraños y luego, en los años donde tratamos de forjar una nación independiente y soberana, pero con gran inestabilidad política e institucional, y luego de la independencia, sometida dos veces a gobiernos extranjeros, a España, entre 1861 y 1865 y a Estados Unidos, entre 1916 a 1924.

Largas y cruentas dictaduras, cortos períodos de libertades, fueron la norma por muchas décadas.

Los esfuerzos, con traspiés y retrocesos, han logrado finalmente un sistema constitucional más firme y duradero al inicio del siglo XXI.

Reflexionando tras terminar el trabajo, nos percatamos lo frágil que fue, hasta hace poco, nuestro sistema constitucional, y lo difícil que ha sido aplicar los textos constitucionales en un pueblo con escasa educación, desconocedor de sus derechos y sometido a presiones internas y externas.

Debemos confesar que al ir trabajando en esta obra hemos tenido la pena de ver cómo las constituciones han sido obra de políticos, no de estadistas, al menos, en su mayoría, y con algunas excepciones. Cómo se han modificado para satisfacer proyectos coyunturales; cómo lo poco que se han fijado sus autores en conocer las necesidades reales del pueblo y cómo adecuar las constituciones a ellos, en vez de ver tan solo

el interés mediático y las ambiciones personales de los dirigentes. Sin muchas ideologías, sin grandes proyectos de nación, los siglos XIX y XX nos muestran unas constituciones hechas para algún fin específico, del momento, sin pactos nacionales ni acuerdos para el bien público, aunque así lo proclamaran reiteradamente los textos.

Pudiera verse ese panorama con pesimismo, pero como es historia, debemos verlo a la luz de las realidades de la nación dominicana en esos dos siglos, donde predominaron el golpe militar, la asonada, las revoluciones, las dictaduras, así como las intervenciones extranjeras, con solo cortos momentos de democracia y libertad.

No había ambiente para redactar constituciones para el bien del pueblo, ni mucho menos para respetarlas.

Parece que hemos sido negativos, si no fuera porque en los años más recientes se evidencian cambios prometedores, que nos inducen a creer que ese pasado no volverá.

De la lección de esa historia los dominicanos podemos aprender mucho. Primero, que nos hemos aferrado a nuestra nacionalidad, y luchado, en momentos difíciles, por mantenerla o recuperarla. Nunca dejamos de luchar por ella, aún en momentos de adversidad. Un convencimiento ya fuerte de que la Nación dominicana debe permanecer y fortalecer sus instituciones.

Es un atributo de este pueblo, que en las escuelas diariamente canta ese himno y anhelo: *Qué linda en el tope estás, dominicana bandera, quién te viera, quién te viera, más arriba, mucho más*, con lo que los dominicanos reafirmamos no solo nuestro patriotismo sino además, nuestro afán en defender y mejorar la nación que nos legaron nuestros padres fundadores.

Con confianza y esperanza presentamos esta obra al país, agradeciendo al Tribunal Constitucional Dominicano y a su magistrado presidente, el Dr. Milton Ray Guevara, su iniciativa. Repetimos el viejo adagio de que *quien no conoce su historia, está obligado a repetirla*. El momento actual nos predice que eso no sucederá.

Wenceslao Vega Boyrie
Santo Domingo, República Dominicana
6 de noviembre de 2021

BIBLIOGRAFÍA

- BELLO, ANDRÉS. *Principio de Derecho de Jente*. Imprenta de la Opinión. Caracas, Venezuela, 1837.
- BIAGGI LAMA, Juan Alfredo. *15 Años de Jurisprudencia Constitucional, Contencioso y Tributario Dominicana, 1988-2002*. Ediciones Jurídicas Trajano Potentini. Santo Domingo, República Dominicana, 2002.
- BIAGGI LAMA, Juan Alfredo. *Un siglo de jurisprudencia constitucional 1909-2009*. Edición UNIBE, Santo Domingo, 2009.
- BONNELLY, Rafael F. *Derecho Constitucional*. Colección Clásicos de Derecho Constitucional, Tribunal Constitucional. Editora Amigo del Hogar. Santo Domingo, República Dominicana, 2018.
- CAMPILLO PÉREZ, Julio G. *Elecciones dominicanas: contribución a su estudio*. 2da. Edición, aumentada y corregida. Academia Dominicana de la Historia, Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana, 1978.
- CAMPILLO PÉREZ, Julio G. *Elecciones dominicanas: contribución a su estudio*. 3ra. Edición, Academia Dominicana de la Historia, Santo Domingo, República Dominicana, 1982
- CAMPILLO PÉREZ, Julio G. *Constitución Política y Reformas Constitucionales, 1492-1844*. Editora Alfa & Omega, Santo Domingo, República Dominicana, 1995.

- Carta de la Organización de Estados Americanos, suscrita en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948. Unión Panamericana, Washington D. C., 1966.
- CASTELLANOS ESTRELLA, Víctor José. *Consultor de Jurisprudencia Constitucional Dominicana: períodos contenido 1924-1930, 1995-2005*. Ediciones Jurídicas Trajano Potentini, Santo Domingo, República Dominicana, 2005.
- CASTELLANOS ESTRELLA, Víctor José. *Consultor de la Jurisprudencia Constitucional Dominicana. 1924-1930, 1995-2005*. Ediciones Jurídicas Trajano Potentini. Santo Domingo, República Dominicana, 2005.
- CHEZ CHECO, José (Compilador). *Actas del Senado 1926-1930* por Esther Montás Valdez. Secretaría de Estado de Cultura. Impresora Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana, 2003.
- CHEZ CHECO, José. *Ideario de Luperón (1839-1897)*. Editora Taller, Santo Domingo, República Dominicana, 1989.
- DUARTE, Juan Pablo. *Duarte Constitucionalista. Proyecto de Ley Fundamental*. Revista *Clío* No. 17, septiembre-octubre año 1935. Academia Dominicana de la Historia, Ciudad Trujillo.
- DUARTE, Juan Pablo. *La Justa Causa de la Libertad*. Edición del Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Editora Búho, Santo Domingo, República Dominicana, 2014.
- DUVERGER, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*. 6ta. edición, Editorial Ariel, Barcelona, España, 1988.
- ESPINAL, Flavio Darío. *Constitucionalismo y procesos políticos en la República Dominicana*. Editora Manatí, Santo Domingo, República Dominicana, 2001.
- FARÍAS GARCÍA, Pedro. *Breve historia constitucional de España (seguido de los textos constitucionales desde la Carta de Bayona a la Ley Orgánica)*. Editora Doncel, Madrid, España, 1975.

- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Aura Celeste (Editora). *Constitución de la Nación Dominicana de 1963. Anotada e indexada*. Editora Taína, Santo Domingo, República Dominicana, 2003.
- FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ, C. J. y BERRUEZO, María Teresa. *La participación americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814)*. En: Revista de las Cortes Generales (10). Centro de Estudios Constitucionales, 1986.
- Gaceta Oficial de la República Dominicana, No. 10149, de fecha 2 de julio de 2002.
- Gaceta Oficial de la República Dominicana, No. 10798 del 3 de junio de 2015.
- Gaceta Oficial de la República Dominicana, No. 1903, del 24 de junio de 1908.
- Gaceta Oficial de la República Dominicana, No. 7787. P. 710, 1952.
- GARCÍA, José Gabriel. *Compendio de Historia de Santo Domingo*, Tomo I. Editora de Santo Domingo, Santo Domingo, República Dominicana, 1979.
- GARCÍA, José Gabriel. *Compendio de Historia de Santo Domingo*, Tomo II. Central de Libros, Santo Domingo, República Dominicana, 1982.
- GARCÍA, Juan Jorge. *Derecho Constitucional Dominicano*. Edición del Tribunal Constitucional Dominicano. Editora Corripio, Santo Domingo, República Dominicana, 2016.
- GERÓN, Cándido. *Diccionario Político Dominicano 1821-2000*. Editora de Colores, Santo Domingo, República Dominicana, 2001.
- GONZÁLEZ CANAHUATE, Almanzor. *Recopilación jurisprudencial integrada de las decisiones del Tribunal Constitucional de la República Dominicana correspondiente al año 2012*. Impresión Mario Abreu, Santo Domingo, República Dominicana, 2013.

- HENRÍQUEZ COISCOU, Máximo. *Documentos para la historia de Santo Domingo*. Sucesores de Rivadeneyra. Madrid, España, 1973.
- HOSTOS, Eugenio María de. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Edición del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana, 2015.
- INOA, Orlando. *Historia Dominicana*. Segunda edición. Letra Gráfica. Santo Domingo, República Dominicana, 2018.
- JORGE PRATS, Eduardo. Artículo en el periódico *Hoy* del 28 de enero 2010.
- JORGE PRATS, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Volúmenes, I y II. Ius Novum, Santo Domingo, República Dominicana, 2013.
- La *Carta Magna Inglesa* de 1215. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigación Jurídica.
- LLUBERES, Antonio. *Breve historia de la iglesia dominicana 1493-1997*. Editora Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana, 1998.
- LOCKWARD, Alfonso. *La constitución haitiano-Dominicana de 1843*. Editora Taller, Santo Domingo, República Dominicana, 1995.
- LOCKWARD, Ángel. *Las reformas constitucionales en la República Dominicana*. Fundación de Estudios Económicos y Políticos, Santo Domingo, República Dominicana, 1999.
- LUCIANO PICHARDO, Rafael. *La justicia constitucional: el control de constitucionalidad y el amparo como instrumento de protección de los derechos fundamentales*. Suprema Corte de Justicia. Santo Domingo, D. N., 2006.
- LUPERÓN, Gregorio. *Notas autobiográficas y apuntes históricos*. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Editora Santo Domingo, Santo Domingo, República Dominicana, 1974.
- LUPERÓN, Gregorio. *Notas Autobiográficas*, citadas en la obra de José Chez Checo, “Ideario de Luperón: 1839-1897” Santo Domingo, República Dominicana, 1997.

- MARIÑAS OTERO, Luis. *Las Constituciones de Haití*. Madrid, Ediciones Cultura hispánica, Madrid, España, 1968.
- MARTÍNEZ, Rufino. *Diccionario Biográfico-histórico Dominicano. 1821-1930*. Editora UASD, Santo Domingo. República Dominicana, 1971.
- MORETA CASTILLO, Américo y VEGA, Wenceslao. *Historia del poder judicial dominicano*, Suprema Corte de Justicia, Santo Domingo, República Dominicana, 2005.
- MORETA CASTILLO, Américo. *La Constitución de Moca de 1858*. Revista Clío No. 178, julio-diciembre, 2009.
- MOYA PONS, Frank. *Comentarios sobre las Luchas Constitucionales Dominicanas en el Siglo XIX*. EME EME, Estudios Dominicanos, No. 5, Mayo 1977. Santiago, 1977.
- MOYA PONS, Frank. *El Pasado dominicano*. Fundación J. A. Caro Alvarez, Santo Domingo, República Dominicana, 1986.
- MOYA PONS, Frank. *Manual de Historia Dominicana*. 9a. edición, Caribbean Publishers, Santo Domingo, República Dominicana, 1992.
- PEÑA BATLLE, Manuel. *Colección Trujillo: Centenario de la república, 1844-1944*, Vol. 1 al 8. Editorial El Diario, Santiago, República Dominicana, 1944.
- PEÑA BATLLE, Manuel. *Historia de la cuestión fronteriza dominico-haitiana*, Reedición, Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Santo Domingo, República Dominicana, 1988.
- PÉREZ MEMÉN, Fernando. *El Proyecto Constitucional de Duarte*. Revista Clío, No. 175, junio 2008. Academia Dominicana de la Historia. Santo Domingo, República Dominicana.
- Periódico *El Caribe*, número del 16 de noviembre 1955.
- Periódico *El Caribe*, número del 1 de junio, 1960.
- Periódico *El Caribe*, número del 29 de mayo; 1960.
- Periódico *El Caribe*, número del 8 de junio, 1960.
- Periódico *La Nación*, número del 4 de diciembre de 1946.

- Periódico *La Nación*, número del 5 de diciembre de 1946.
- Periódico *La Nación*, número del 6 de diciembre de 1946.
- Periódico *La Nación*, número del 7 de diciembre de 1946.
- Periódico *La Nación*, número del 8 de diciembre de 1946.
- Periódico *Listín Diario*, número del 11 de agosto 1994.
- Periódico *Última Hora*, número del 14 de junio 2015.
- POTENTINI ADAMES, Trajano Vidal. *Manual de Derecho Constitucional Dominicano, Guía Doctrinal y Conceptual de la Constitución Reformada*. Ediciones Jurídicas Trajano Potentini, Santo Domingo, República Dominicana, 2010.
- RAY GUEVARA, Milton. *Discursos del presidente del Tribunal Constitucional: Generación Constitucional. Vol II*. Tribunal Constitucional, Santo Domingo, República Dominicana, 2018.
- RAY GUEVARA, Milton. *Discursos del presidente del Tribunal Constitucional ¡Vivir en Constitución!, Vol. I*, Tribunal Constitucional, Editora Corripio, Santo Domingo, República Dominicana, 2015.
- RAY GUEVARA, Milton. *Opinión Constitucional*. Impresora Amigo del Hogar. Santo Domingo, República Dominicana, 2014.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Código Civil de la República Dominicana, modificado por la Ley 1930 del 1949.
- REPÚBLICA DOMINICANA. *Colección Centenario*. Tomos I, II, III, VII, VIII, X.
- REPÚBLICA DOMINICANA. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones*. Tomos I, II, III, IV, V, VI, VII, XVII, XVIII, XIX, XXIV y años 1918, 1929, 1933, 1941, 1946, 1947, 1954, 1955, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1965 y 1966.
- REPÚBLICA DOMINICANA. *Colección Trujillo: publicaciones del centenario de la República, 1844-1944*, Vol. VII, República Dominicana, 1944.
- REPÚBLICA DOMINICANA. *Constitución política de la República Dominicana de 1947*, edición oficial. Sin editorial, sin año.

- REPÚBLICA DOMINICANA. Consulta Popular para la Reforma Constitucional. Informe Final. Comisión Ejecutiva para el Proceso de Reforma Constitucional, Santo Domingo, 2007.
- REPÚBLICA FRANCESA. Código Civil de fecha 21 de marzo de 1804.
- RODRÍGUEZ DEMORIZI, Emilio. *Correspondencia del Cónsul de Francia en Santo Domingo, 1844-1846*. Tomo I, Consulado de Francia, Santo Domingo, República Dominicana, 1996.
- RODRÍGUEZ DEMORIZI, Emilio. *Invasiones Haitianas 1801, 1805 y 1822*. Editora Del Caribe. Santo Domingo, 1955.
- RODRÍGUEZ DEMORIZI, Emilio. *La Constitución de San Cristóbal 1844-1854*, impresión facsimilar de la Academia Dominicana de la Historia, 1980, Colección Clásicos de Derecho Constitucional, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Serigraf, Santo Domingo, República Dominicana, 2017.
- RODRÍGUEZ DEMORIZI, Emilio. *La imprenta y los primeros periódicos de Santo Domingo*. Ciudad Trujillo, Imprenta San Francisco, República Dominicana, 1944.
- SÁNCHEZ VALVERDE, Antonio. *Idea del Valor de la Isla Española*. Editora Montalvo, Santo Domingo, República Dominicana, 1975.
- SANG, Mu-Kien Adriana. *Ulises Heureaux: Biografía de un dictador*. Instituto Tecnológico de Santo Domingo, Santo Domingo, República Dominicana, 1987.
- SCHEKER ORTIZ, Luis. *El valor constituyente: un análisis histórico doctrinal y jurisprudencial en la República Dominicana*. Revista Dominicana de Derecho, Volumen I, Tomo 1, Academia de Ciencias de la República Dominicana, Santo Domingo, agosto de 2011.
- SCHEKER ORTIZ, Luis. *La Reforma Constitucional, Ley 70/2009*. Antecedentes, Comentarios.

- SENADO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA Boletín del Senado No. 187, octubre 1941.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Boletín Judicial Núm. 1. p. 6, 1908,
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Boletín Judicial Núm. 1094, p. 3. Enero de 2002.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Boletín Judicial Núm. 1101. Agosto de 2002.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Boletín Judicial Núm. 752.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Sentencia No. 7, del 19 de julio de 2000.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Anuario de 2016 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana*. Editora Búho. Santo Domingo, República Dominicana, 2017.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *Cinco Años de Labor Jurisprudencial*. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Tomos I y II, Editora Búho, Santo Domingo, 2017.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *La justa causa de la Libertad*. Edición del Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Edición a cargo de Juan Daniel Balcácer y magistrado J. Pedro Castellanos. Editora Búho, Santo Domingo, República Dominicana, 2014.
- TRONCOSO SÁNCHEZ, Pedro. *Ramón Cáceres*. Editora Gaviota. Santo Domingo, República Dominicana, 1977.
- TRUJILLO MOLINA, Rafael L. *Discursos, mensajes y proclamas*. Tomo VI. Editorial El Diario, Santiago, República Dominicana, 1946.
- VALERA MONTERO, Miguel A. *Jurisprudencia Constitucional del Poder Judicial*. Librería Jurídica Internacional, Santo Domingo, República Dominicana, 2013.
- VEGA BOYRIE, Wenceslao. *Historia de la Corte de Casación Dominicana: 1908-2008*. Poder Judicial. Santo Domingo, República Dominicana, 2008.

- VEGA BOYRIE, Wenceslao. *Historia del Derecho Dominicano*. Instituto Tecnológico de Santo Domingo. Santo Domingo, República Dominicana, 2014.
- VEGA BOYRIE, Wenceslao y MORETA CASTILLO, Américo. *Historia del Poder Judicial Dominicano*. Suprema Corte de Justicia, Editora Corripio. Santo Domingo, República Dominicana, 2005.
- VEGA BOYRIE, Wenceslao. *Historia de la Corte de Casación Dominicana, 1908-2008*. Academia Dominicana de la Historia, Santo Domingo, República Dominicana, 2008
- VEGA BOYRIE, Wenceslao. *Historia del Derecho Dominicano*. 5ta. Edición, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, Santo Domingo, República Dominicana, 2016.
- VEGA BOYRIE, Wenceslao. *La Constitución de Cádiz y Santo Domingo*. Fundación García Arévalo, Impresora Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana, 2008.
- VEGA BOYRIE, Wenceslao. *Los Documentos Básicos de la Historia Dominicana*. Sociedad Dominicana de Bibliófilos, Santo Domingo, República Dominicana, 2010.

Esta edición de *Historia Constitucional Dominicana* de Wenceslao Vega, del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, consta de mil quinientos (1,500) ejemplares, se terminó de imprimir en el mes de marzo de 2022 en los talleres gráficos de Editora Búho, S.R.L., Santo Domingo, República Dominicana.



ISBN: 978-9945-610-54-3



9 789945 610543